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

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 45

Tomo III

Agosto de 2017

Plenos de Circuito

México 2017

Impreso en México
Printed in Mexico

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La compilación y edición de esta Gaceta estuvieron a cargo
de la Coordinación de Compilación y
Sistematización de Tesis de la Suprema
Corte de Justicia de la Nación

PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 45

Tomo III

Agosto de 2017

Plenos de Circuito

México 2017

DIRECTORIO

Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis:

Cielito Bolívar Galindo
Coordinadora

Erika Arellano Hobelsberger
Subdirectora General de Compilación
del Semanario Judicial de la Federación

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Luis María Aguilar Morales

PRIMERA SALA

Presidenta: Ministra Norma Lucía Piña Hernández

Ministros José Ramón Cossío Díaz
Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Jorge Mario Pardo Rebolledo
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Eduardo Medina Mora I.

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

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

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

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

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

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

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

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA, NAUCALPAN DE JUÁREZ Y CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS Y SIN ESPECIALIZAR)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Toluca	**1°**	**Presidente**	**RUBÉN ARTURO SÁNCHEZ VALENCIA**
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL			
Toluca	**1°**		**RUBÉN ARTURO SÁNCHEZ VALENCIA**
	2°		JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO
	3°		JUAN PEDRO CONTRERAS NAVARRO
	4°		DARÍO CARLOS CONTRERAS REYES
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Naucalpan	**1°**	**Presidenta**	**JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA			
Naucalpan	**1°**		**JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ**
	2°		MÓNICA ALEJANDRA SOTO BUENO
	3°		DAVID CORTÉS MARTÍNEZ
	4°		VÍCTOR MANUEL MÉNDEZ CORTÉS
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Toluca	**2°**	**Presidente**	**NOÉ ADONAI MARTÍNEZ BERMAN**
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL			
Toluca	1°		WILLY EARL VEGA RAMÍREZ
	2°		**NOÉ ADONAI MARTÍNEZ BERMAN**
	3°		JUAN MANUEL VEGA SÁNCHEZ
	4°		JAVIER CARDOSO CHÁVEZ
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Toluca	**2°**	**Presidente**	**ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA**
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO			
Toluca	1°		ARTURO GARCÍA TORRES
	1°		ALEJANDRO SOSA ORTIZ
	1°		RAÚL VALERIO RAMÍREZ
	2°		NICOLÁS CASTILLO MARTÍNEZ
	2°		**ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA**
	2°		JOSÉ LUIS GUZMÁN BARRERA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

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

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

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

Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito

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

Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito

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

Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito

Mgda. Lilia Mónica López Benítez
Mgdo. Jorge Fermín Rivera Quintana
Mgda. Antonia Herlinda Velasco Villavicencio

Octavo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito

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

Noveno Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito

Mgda. Emma Meza Fonseca
Mgdo. Luis Pérez de la Fuente
Mgda. Irma Rivero Ortiz de Alcántara

Décimo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Octavo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgda. Clementina Flores Suárez
Mgdo. Roberto Rodríguez Maldonado
(A partir del 1 de agosto de 2017)
Mgda. María Guadalupe Saucedo Zavala

Noveno Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Décimo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Décimo Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Décimo Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

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

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

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

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

Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

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

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

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

Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

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

Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgdo. Ismael Hernández Flores
Mgdo. Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti

Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

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

Octavo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

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

Noveno Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

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

Décimo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

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

Décimo Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

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

Décimo Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez
Mgdo. Adalberto Eduardo Herrera González
Mgdo. Neófito López Ramos
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Décimo Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

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

Décimo Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Quinto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Sexto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. José Sánchez Moyaho
Mgda. Laura Serrano Alderete
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo

Octavo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Noveno Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Décimo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Décimo Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Décimo Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

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

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

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

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

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

Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Antonio Legorreta Segundo
Mgdo. Roberto Dionisio Pérez Martínez
Mgdo. Rubén Arturo Sánchez Valencia

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Adalid Ambriz Landa
Mgdo. José Nieves Luna Castro
Mgdo. Andrés Pérez Lozano

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro
Mgda. María de Lourdes Lozano Mendoza
Mgda. Graciela Malja Aguirre

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Darío Carlos Contreras Reyes
Mgdo. Mauricio Torres Martínez
Mgdo. Humberto Venancio Pineda

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Segundo Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Segundo Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Segundo Circuito

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

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Segundo Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Segundo Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Segundo Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Segundo Circuito

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

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Segundo Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Segundo Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Segundo Circuito

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

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

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

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

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

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

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

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Enrique Cabañas Rodríguez
Mgda. Sandra Verónica Camacho Cárdenas
(A partir del 3 de agosto de 2017)
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Morales

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jesús de Ávila Huerta
Mgdo. René Olvera Gamboa
Mgdo. Jaime Crisanto Ramos Carreón

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

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

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

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

Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

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

Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

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

Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito

Zapopan, Jal.
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez
Mgdo. Carlos Hinostrosa Rojas
Mgdo. Guillermo David Vázquez Ortiz

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito

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

Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito

Zapopan, Jal.
Mgda. Gabriela Guadalupe Huízar Flores
Mgdo. Alejandro López Bravo
Mgdo. Julio Ramos Salas

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito

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

Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito

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

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

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Pedro Ciprés Salinas
Mgdo. Francisco Olmos Avilés
Mgdo. Jesús Antonio Sepúlveda Castro

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Cuarto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Cuarto Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Cuarto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Cuarto Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Cuarto Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito

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

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Quinto Circuito

Hermosillo, Son.
Mgdo. Juan Manuel García Figueroa
Mgdo. Gabriel Alejandro Palomares Acosta
(A partir del 19 de agosto de 2017)
Mgdo. Mario Toraya

Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Quinto Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Quinto Circuito

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

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

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

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

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

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

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

Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Sexto Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Sexto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Sexto Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Sexto Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Sexto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito

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

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

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

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

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

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

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

Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Séptimo Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Séptimo Circuito

Xalapa, Ver.
Mgdo. Clemente Gerardo Ochoa Cantú
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Gómora
Mgdo. Alfredo Sánchez Castelán

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Séptimo Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito

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

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

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

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

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

Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito

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

Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito

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

Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y Civil
del Octavo Circuito

Saltillo, Coah.
Mgdo. Fernando Estrada Vásquez
Mgdo. Edgar Gaytán Galván
Mgdo. Guillermo Loreto Martínez

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

Torreón, Coah.
Mgda. Arcelia de la Cruz Lugo
Mgdo. Vicente Mariche de la Garza
Mgdo. Roberto Rodríguez Soto

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

Torreón, Coah.
Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral
Mgdo. René Silva de los Santos
Mgdo. Fernando Octavio Villarreal Delgado

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

Saltillo, Coah.
Mgda. Gloria Avecia Solano
Mgdo. Carlos Miguel García Treviño
Mgdo. Víctor Antonio Pescador Cano

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

Saltillo, Coah.
Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado
Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez
Mgdo. Eustacio Esteban Salinas Wolberg

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

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

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

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

Tribunal Colegiado en Materia Penal del Noveno Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Enrique Alberto Durán Martínez
Mgdo. Jaime Arturo Garzón Orozco
(A partir del 1 de agosto de 2017)
Mgdo. Pedro Elías Soto Lara

Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito

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

Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Noveno Circuito

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Ricardo Guevara Jiménez
Mgdo. Alfredo Rafael López Jiménez
Mgdo. José Luis Sierra López

Tribunal Colegiado
en Materias Penal y de Trabajo
del Décimo Circuito

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Elías Álvarez Torres
Mgdo. Alfonso Gabriel García Lanz
Mgdo. Germán Ramírez Luquín

Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y de Trabajo
del Décimo Circuito

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

Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Décimo Circuito

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

Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito

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

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

Coatzacoalcos, Ver.
Mgda. Nelda Gabriela González García
Mgdo. Lorenzo Palma Hidalgo

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

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

Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Décimo Primer Circuito

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

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

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

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

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Primer Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Primer Circuito

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

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

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

Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Décimo Segundo Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito

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

Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito

Mazatlán, Sin.
Mgda. Ramona Manuela Campos Sauceda
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez

Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Décimo Segundo Circuito

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

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

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

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

Culiacán, Sin.
Mgdo. Leonardo González Martínez
Mgda. María del Carmen Torres Medina
(A partir del 19 de agosto de 2017)

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

Culiacán, Sin.
Mgdo. Juan Moreno Miramontes
Mgdo. José Luis Zayas Roldán

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

Los Mochis, Sin.
Mgdo. José Manuel Quintero Montes
Mgdo. Carlos Alberto Sosa López

Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Tercer Circuito

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Marco Antonio Guzmán González
Mgdo. José Luis Legorreta Garibay
Mgdo. David Gustavo León Hernández

Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito

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

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Jaime Allier Campuzano
(A partir del 1 de agosto de 2017)
Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila
(A partir del 3 de agosto de 2017)
Mgdo. Jorge Valencia Méndez

Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Décimo Cuarto Circuito

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

Tribunal Colegiado
en Materias Civil y Administrativa
del Décimo Cuarto Circuito

Mérida, Yuc.
Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo
Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones
Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano

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

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

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

Mérida, Yuc.
Mgda. Mirza Estela Be Herrera
Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina
Mgda. Mayra González Solís

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

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

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

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

Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito

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

Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito

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

Quinto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito

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

Sexto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Ángel Michel Sánchez
Mgdo. Celestino Miranda Vázquez
Mgdo. Serafín Salazar Jiménez

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

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

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

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

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

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

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. Cuauhtémoc Cuéllar de Luna
Mgdo. Daniel Ricardo Flores López
(A partir del 16 de agosto de 2017)
Mgdo. José de Jesús González Ruiz
(A partir del 16 de agosto de 2017)

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

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

Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito

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

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

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

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

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

Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito

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

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

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

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

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

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Ricardo Delgado Quiroz
Mgdo. Samuel Meraz Lares
Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Guillermo Cuautle Vargas
Mgdo. Roberto Suárez Muñoz

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

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

Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Civil
del Vigésimo Circuito

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

Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito

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

Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Vigésimo Circuito

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

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

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

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

Acapulco, Gro.
Mgdo. Bernardino Carmona León
Mgdo. Gustavo Roque Leyva

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Tomás Martínez Tejeda
Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega

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

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

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

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

Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Séptima Región

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

Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Vigésimo Segundo Circuito

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

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

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

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

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

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

Querétaro, Qro.
Mgdo. Carlos Hernández García
Mgdo. Gerardo Martínez Carrillo
Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito

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

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

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura
Mgdo. Oscar Mauricio Maycott Morales

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

Zacatecas, Zac.
Mgda. Adriana García Jiménez
Mgdo. Arturo González Padrón

Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito

Tepic, Nay.
Mgdo. Ramón Medina de la Torre
Mgdo. Francisco Miguel Padilla Gómez
Mgda. Cecilia Peña Covarrubias

Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito

Tepic, Nay.
Mgdo. Germán Martínez Cisneros
Mgdo. Rodolfo Munguía Rojas
(A partir del 16 de agosto de 2017)
Mgdo. David Pérez Chávez

Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito

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

Tribunal Colegiado
del Vigésimo Sexto Circuito

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

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

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

Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito

Cancún, Q. Roo.
Mgdo. Gerardo Dávila Gaona
Mgdo. Óscar Rodríguez Álvarez

Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito

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

Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Fernando Hernández Piña
Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras
Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz

Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito

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

Tribunal Colegiado
del Trigésimo Primer Circuito

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

Tribunal Colegiado
del Trigésimo Segundo Circuito

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

CAMBIOS Y NUEVAS ADSCRIPCIONES

Tribunales Unitarios de Circuito

Sexto Tribunal Unitario del Quinto Circuito

Hermosillo, Son.
Mgdo. Ricardo Martínez Carbajal
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Segundo Tribunal Unitario del Décimo Tercer Circuito

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Luz Idalia Osorio Rojas
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Primer Tribunal Unitario del Vigésimo Tercer Circuito

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte
(A partir del 16 de agosto de 2017)

Juzgados de Distrito en la Ciudad de México

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

Juez Gabriela Guadalupe Rodríguez Escobar
(A partir del 1 de agosto de 2017)

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

Juez Jorge Mario Montellano Iturralde
(A partir del 1 de agosto de 2017)

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

Juez Gregorio Salazar Hernández
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgados de Distrito Foráneos

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito

Puente Grande, Jal.
Juez Gustavo Ortega Padilla
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito

Cadereyta, N.L.
Juez Juan Manuel García Arreguín
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Puebla del Sexto Circuito

San Andrés Cholula, Pue.
Juez Josué Osvaldo Garduño Sánchez
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Puebla del Sexto Circuito

San Andrés Cholula, Pue.
Juez Francisco Rubén Martínez Iñiguez
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Sonora del Quinto Circuito

Hermosillo, Son.
Juez María Lizeth Olvera Centeno
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Veracruz del Décimo Circuito

Coatzacoalcos, Ver.
Juez Jorge Ariosto Velázquez Avendaño
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito

Tijuana, B.C.
Juez Gabriel Alejandro Castillo Sabanero
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Guanajuato del Décimo Sexto Circuito

Guanajuato, Gto.
Juez Liliana Sujey Delgado Guerrero
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito

Cintalapa de Figueroa, Chis.
Juez Juan José Hernández Leyva
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Guerrero del Vigésimo Primer Circuito

Acapulco, Gro.
Juez Vianney Rodríguez Hernández
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito

Querétaro, Qro.
Juez Edmundo Manuel Perusquia Cabañas
(A partir del 1 de agosto de 2017)

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

Tepic, Nay.
Juez Víctor Manlio Hernández Calderón
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Durango del Vigésimo Quinto Circuito

Durango, Dgo.
Juez Silvia Julieta García Morales
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Baja California Sur del Vigésimo Sexto Circuito

La Paz, B.C.S.
Juez Carlos Alberto Pantoja Arreola
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito

Cancún, Q. Roo.
Juez José Antonio Belda Rodríguez
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Tlaxcala del Vigésimo Octavo Circuito

Apizaco, Tlax.
Juez Gustavo Stivalet Sedas
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Hidalgo del Vigésimo Noveno Circuito

Pachuca, Hgo.
Juez Mirna Gómez Valverde
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito

Aguascalientes, Ags.
Juez Pedro Hermida Pérez
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Campeche del Trigésimo Primer Circuito

Campeche, Camp.
Juez Camilo Pech Iuit
(A partir del 1 de agosto de 2017)

Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Colima del Trigésimo Segundo Circuito

Colima, Col.
Juez Juan Manuel Oroso Gil
(A partir del 1 de agosto de 2017)

CUARTA PARTE
PLENOS DE CIRCUITO

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 2.
POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ACCIÓN DE LESIVIDAD. EXISTE LESIÓN JURÍDICA AL ESTADO CUANDO EL ACTO ADMINISTRATIVO SE DICTÓ EN CONTRAVENCIÓN DE LA LEY (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN. 25 DE ABRIL DE 2017. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ MA. ALVARO NAVARRO, JUAN GARCÍA OROZCO, MARIO ÓSCAR LUGO RAMÍREZ, GILBERTO ROMERO GUZMÁN Y JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ. PONENTE: GILBERTO ROMERO GUZMÁN. SECRETARIA: MINERBA NOEMÍ GARCÍA SANDOVAL.

CONSIDERANDO:

1. PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Decimoprimer Circuito es competente para conocer y resolver esta contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como los numerales 1 y 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito.

2. SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en virtud de que fue realizada por el

Magistrado **********, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.

3. TERCERO.—**Tema y criterios contendientes.** El Magistrado denunciante indicó que el problema jurídico a resolver es:

"*i.* Si el daño patrimonial es un requisito indispensable para acreditar la acción de lesividad, esto es, si dicha acción necesariamente presupone una participación dañina en perjuicio del Estado que, por seguridad jurídica, está compelido a probar o, en su caso;

"*ii.* Si la acción de lesividad debe entenderse solamente como la mera violación, desatención o afectación al orden jurídico, ya que éste es, precisamente, lo que debe preservar el Estado; en otras palabras, si para la lesividad basta que un acto administrativo no se ajuste a las exigencias del derecho para que lesione al Estado."

4. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo administrativo 903/2015, en sesión de diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, por unanimidad de votos estimó, en la parte que interesa, lo siguiente:

"SÉPTIMO.—**Marco legal del juicio de lesividad**.[1] Como punto de partida –previo a estudiar el fondo– es de señalar que en el artículo 15 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán se contiene el principio de presunción de legalidad que se atribuye, en general, a los actos administrativos.

"Esta presunción lleva a entender que las resoluciones emitidas por las autoridades fiscales se pronunciaron de acuerdo con los requisitos legales, salvo prueba en contrario, ante los tribunales administrativos o las autoridades correspondientes.

"Esta presunción se apoya en que el orden jurídico fija a la autoridad administrativa un procedimiento que debe acatar antes de emitir sus resoluciones, reuniendo todos los elementos para la correcta aplicación de las dis-

[1] Las consideraciones que enseguida se expondrán, en torno al marco jurídico del juicio de lesividad, han sido sustentadas por este Tribunal Colegiado de Circuito al resolver, entre otros, los amparos directos 964/2014, 575/2015 y 676/2015, de sesiones de doce de noviembre y veintiocho de diciembre de dos mil quince, y once de febrero de dos mil dieciséis, respectivamente; bajo la ponencia del Magistrado Víctorino Rojas Rivera.

posiciones fiscales a los contribuyentes que se encuentran colocados dentro de sus supuestos normativos, con independencia del sentido de la resolución, ya que ésta puede ser favorable a la autoridad administrativa y al particular.

"Partiendo de la base de que todas las resoluciones administrativas –estatales o municipales, señaladas en el ámbito de la competencia del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán– se presumen legalmente válidas, es lógico considerar que, para su anulación, modificación o alteración, la parte inconforme debe combatirlas ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, o ante la autoridad que fijen las leyes.

"En ese orden de ideas, destaca que las resoluciones favorables al particular (que también se presumen legales) deben controvertirse ante dicho tribunal por las autoridades administrativas que pretendan su nulidad y que, precisamente por gozar de esa presunción de legalidad, no pueden ser modificadas o revocadas por tales autoridades por sí y ante sí.

"Los artículos 3, fracción XIX, 14, 155, fracción I y 228 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán permiten a las autoridades administrativas promover el juicio de lesividad, que se inicia con el propósito de modificar las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular, esto es, aquellas que constituyen el criterio de la autoridad respecto de un caso concreto y puntualiza una situación jurídica favorable a una persona determinada.

"En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el preceptos citados, las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrán ser modificadas por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, mediante juicio contencioso administrativo iniciado por las autoridades fiscales, por lo que, para un mejor entendimiento, se puntualiza qué debe entenderse por resolución individual favorable al particular.

"La resolución favorable a que se refieren los artículos enunciados del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, es el acto de autoridad que se emite de manera concreta, particular o individual, precisando una situación jurídica favorable a un particular determinado, sin que de ningún modo se den o se fijen criterios generales que pueden o no seguirse por la propia autoridad emisora o por sus inferiores jerárquicos; resolución que vincula a la autoridad y que, por ende, no puede revocarla o modificarla por sí y ante sí, pues debe someter su validez al juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, conforme a los preceptos en comento. Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido –aplicable por identidad jurídica– el criterio siguiente:

"'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS FAVORABLES A LOS PARTICULARES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 36 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SU NATURALEZA JURÍDICA.—La resolución administrativa de carácter individual favorable a un particular a que se refiere el citado precepto, consiste en el acto de autoridad emitido de manera concreta y que precisa una situación jurídica favorable a una persona determinada, sin que de modo alguno se fijen criterios generales que puedan o no seguirse por la propia autoridad emisora o por sus inferiores jerárquicos, determinación que, la mayoría de las veces, obedece a una consulta jurídica que realiza el particular a la autoridad fiscal sobre una situación real, concreta y presente, por lo que al vincular a ésta no puede revocarla o modificarla por sí y ante sí, ya que goza del principio de presunción de legalidad, de manera que debe impugnar su validez en el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme al artículo 36 del Código Fiscal de la Federación.'[2]

"Del criterio invocado, válidamente puede concluirse que la resolución administrativa –dentro de la competencia señalada en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán– de carácter individual favorable a un particular, se hace consistir en aquel acto de autoridad que precisa una situación jurídica favorable a una persona en particular, que indudablemente vincula a la autoridad, circunstancia por la que no puede revocarla o modificarla por sí y ante sí, ya que goza del principio de presunción de legalidad, por tanto, se encuentra constreñida a impugnar su validez ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

"Es decir, en el supuesto de que la autoridad administrativa advierta que una resolución fiscal dictada a favor de un particular es lesiva para el Estado, no puede revocar válidamente por sí y ante sí, sino que para ello debe promover el juicio contencioso administrativo de anulación o de lesividad ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

"Lo anterior, se confirma con las consideraciones sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 15/2006-PL, el quince de marzo de dos mil siete, que son del tenor siguiente:

---

[2] Tesis aislada P. XXXVI/2007, del Pleno de las 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, materia administrativa, página 27, registro digital número: 170610.

"'De la evolución de esta figura jurídica, puede señalarse que la acción de lesividad conforma un proceso administrativo especial, en tanto que:

"'• Procede contra actos que sean favorables a un particular y que además produzcan una lesión a los intereses del Estado; de ahí que se denomine juicio de lesividad.

"'• Constituye un proceso que se ubica en el ámbito de lo contencioso administrativo.

"'• Se ejercita por la autoridad administrativa ante la imposibilidad de revocar sus propias determinaciones, pues una vez que la autoridad emite la resolución no puede desconocerla, por lo que sólo a través de esta acción pueden impugnarse actos administrativos irrevocables en sede administrativa.

"'• La resolución favorable al particular puede actualizarse, entre otros supuestos, al contestar la autoridad una consulta planteada sobre una situación real y concreta, como se prevé en el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación.

"'• Las partes en el juicio son: a) la parte actora, que es la autoridad administrativa que pretende la anulación y b) la parte demandada, que es el particular que obtuvo la resolución favorable.

"'• Tiene como objetivo que se modifique, que se declare la nulidad de la resolución impugnada (lisa y llana) o para el efecto de que se emita una nueva o se reponga el procedimiento.

"'En este punto cabe recordar que la nulidad para efectos nace con la creación del juicio, pues como se vio con antelación, el artículo 58 de la Ley de Justicia Fiscal de mil novecientos treinta y seis, preveía que cuando el tribunal declarara la nulidad de la resolución impugnada, tenía la obligación de indicar de manera concreta en qué sentido debería dictar la autoridad fiscal su nueva resolución.

"'Esta modalidad se introduce en el juicio de lesividad, como se vio con antelación, con motivo de la reforma al Código Fiscal de la Federación que entró en vigor el primero de octubre de mil novecientos ochenta y dos, al prever en su artículo 36 que las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrían ser modificadas por el Tribunal Fiscal de la Federación; lo anterior hace evidente que el juicio de lesividad constituye un proceso jurisdiccional al que le resultan aplicables las disposiciones que contiene la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrati-

vo para la promoción, trámite y resolución del juicio contencioso administrativo, donde la autoridad administrativa, en su carácter de actora, acude ante el órgano jurisdiccional sin una situación preeminente, sin imperio y combatiendo una resolución favorable al particular, la cual estima lesiva a los intereses públicos, pero que no puede revocar motu proprio, porque la resolución que impugna goza del principio de presunción de legalidad; por lo que, si pretende su nulidad, debe sustanciar dicho juicio donde se observarán las formalidades del procedimiento.

"'...

"'Lo anterior pone de manifiesto que el gobernado no será víctima del abuso de la autoridad para anular la resolución favorable, pues será dentro de un juicio en el que exista igualdad procesal donde se resolverá sobre la validez o nulidad de dicha resolución.'

"De la ejecutoria referida derivó la jurisprudencia número P./J. 81/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro y texto siguientes:

"'JUICIO DE LESIVIDAD. EL ARTÍCULO 36, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO PREVÉ, SIN ESPECIFICAR LAS CAUSAS Y EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.—El citado precepto que establece la facultad de las autoridades fiscales para promover juicio a fin de modificar una resolución de carácter individual favorable al particular y la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para resolverlo, sin precisar las causas y las consecuencias jurídicas de la sentencia que declara total o parcialmente la nulidad de esa resolución, no viola la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues este juicio se ubica en el ámbito de lo contencioso administrativo, proceso que desde su creación tuvo como fin salvaguardar la seguridad jurídica como valor fundamental del derecho de los particulares, pero también respecto de los actos del Estado, evitando que los que se encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico, facultando al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para reconocer la validez o declarar la nulidad de los actos cuya impugnación ha estado sujeta al juicio respectivo, de tal suerte que la acción de nulidad en sede contenciosa administrativa puede ejercitarse por el particular que estima que se han lesionado sus derechos o por la autoridad administrativa, cuando estime que la resolución que reconozca derechos al particular lesionan los del Estado. En este caso, el juicio de lesividad constituye un juicio contencioso administrativo regido por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,

que en sus artículos 51 y 52 establece las causas de ilegalidad y los alcances de la sentencia que llegue a dictarse, por lo que el aspecto relativo a las consecuencias de la sentencia de nulidad decretada en un juicio de lesividad se rige por esas normas y que ésta sea absoluta o para determinados efectos, atiende, como en todos los juicios contenciosos, a los vicios propios del acto impugnado y a la especial y diversa jurisdicción de que está dotada la autoridad administrativa; esto es, si la resolución impugnada nació con motivo de un procedimiento de pronunciamiento forzoso o en el ejercicio de una facultad discrecional de una autoridad.'[3]

"Una vez definido lo anterior, es procedente realizar el estudio de fondo de los conceptos de violación.

"OCTAVO.—**Estudio de fondo. Deben desestimarse los conceptos de violación.**

"**...**

"8.3 Concerniente a la pretendida acreditación de un perjuicio para el Estado

"Es infundado lo que se esgrime en el concepto de violación sintetizado en el punto '6.3' de esta ejecutoria, en el cual se adujo que la autoridad administrativa no demostró que se ocasionara perjuicio al Estado con el trámite de la concesión.

"Al respecto, cabe precisar –como ya se hizo en el considerando séptimo– que la acción de lesividad parte del supuesto fundamental de que las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular, que vinculan a la autoridad, no pueden ser modificadas o revocadas por sí y ante sí, pues gozan del principio de presunción de legalidad; ello porque, primero, debe prevalecer la certeza jurídica de que una determinación firme que ha creado una situación concreta favorable a un particular y, segundo, porque no debe ser revocada o desconocida unilateralmente por las autoridades administrativas.

"De ahí que si la autoridad administrativa advierte que una resolución dictada a favor de un particular es lesiva para el Estado, por considerar que no cumple con los requisitos establecidos por la ley aplicable al caso, enton-

[3] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, materias constitucional y administrativa, página 9, registro digital número: 170714.

ces, tiene la carga de promover el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, para efecto de acreditar dicha situación.

"En el caso concreto, se advierte que la autoridad administrativa promovió juicio de lesividad, por considerar que la resolución que otorgó la concesión para prestar el servicio público de autotransporte a favor del quejoso, era lesiva para el Estado, debido a que no cumplió con el requisito establecido por el artículo 15, inciso d), del Reglamento de la Ley de Comunicaciones y Transporte del Estado.

"Para demostrar esa afectación, dicha autoridad aportó al juicio administrativo el expediente registrado bajo el número ********** a nombre del ahora quejoso; mismo que, al ser valorado por el tribunal responsable, concluyó que el particular no exhibió tal documento, que era la factura del vehículo, que no debía ser de una antigüedad mayor de doce años.

"Con base en lo anterior, fue que el tribunal responsable concluyó que la autoridad actora, con las pruebas ofrecidas, satisfizo su carga probatoria, es decir, que la resolución mediante la cual se otorgó la concesión de referencia resultó ilegal, dado que no cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto y, por ende, no era razonable que el quejoso fuera beneficiado con la concesión otorgada.

"De ahí que resulte infundado lo aducido por el quejoso, en virtud de que el perjuicio ocasionado por el Estado no necesariamente se debe acreditar al inicio del juicio, sino que cuando una autoridad advierta que una resolución es lesiva por no cumplir con los requisitos establecidos por la ley, entonces, como no puede revocar sus propias resoluciones, debe promover el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, para efecto de acreditar dicha situación, para lo cual deberá aportar las pruebas que acrediten esa pretensión.

"Siendo que el daño patrimonial a que alude el quejoso, no es un requisito imprescindible para acreditar la acción de lesividad, ya que –como se explicó en el considerando 'séptimo'– ésta se configura por la simple circunstancia de que se haya emitido un acto administrativo que produzca una lesión a los intereses del Estado, entendiendo por tal, a la afectación en la esfera jurídica que se encuentra destinado y obligado a preservar, no propiamente a la económica.

"En torno a esto último, debe ponerse énfasis en que la acción de **lesividad** concedida al Estado, debe su nombre, precisamente, a que el acto

administrativo **lesiona** la esfera jurídica estatal; lesión jurídica que en el ámbito del derecho administrativo debe entenderse como la mera violación, desatención o afectación al orden jurídico, ya que éste es, precisamente, lo que debe preservar el Estado.

"Basta, pues, que un acto administrativo no se ajuste a las exigencias del derecho para que lesione al Estado, entendiendo por éste no sólo –ni precisamente– a los órganos de gobierno, sino a toda la colectividad que conformamos quienes lo integramos.

"Dicho de otra forma, lo que busca preservar la acción de lesividad es el orden jurídico por sí mismo y, por vía de consecuencia, a los seres humanos que conforman al Estado y que son los destinatarios finales de la actividad estatal, su fin último. La infracción de una norma de orden público, por sí misma, lesiona a los intereses de la colectividad. Se busca pues, que tanto los particulares como los órganos de gobierno nos ajustemos a los mandatos jurídicos y nadie se aparte de sus preceptos. Tal es el concepto de Estado constitucional de derecho que se busca tutelar a través de acciones como la de lesividad.[4]

"Por ello –se reitera– no se comparte el criterio sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, quien al resolver el amparo directo 413/2015,[5] estimó esencialmente que la acción de lesividad exige que se demuestre que el acto administrativo 'causa un perjuicio' al Estado, y sin detallar qué debe entenderse por ese perjuicio, esgrimió que se 'debe actualizar la afectación actual y directa que dicho acto se encuentre generando al órgano de Estado'; o sea, que se requiere demostrar una participación dañina cometida por el accionante. Criterio que, dijo, era compatible con una tesis sustentada por el diverso Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.[6]

---

[4] Las anteriores consideraciones han sido sustentadas por este Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver, entre otros, los amparos directos 453/2014, 485/2014, 964/2014, 575/2015 y el más reciente 676/2015, bajo la ponencia del Magistrado Víctorino Rojas Rivera, en sesiones de ocho y veintinueve de enero, doce de noviembre y veintiocho de diciembre de dos mil quince y once de febrero de dos mil dieciséis.

[5] Por mayoría de votos de los Magistrados Moisés Duarte Briz y José Valle Hernández, con el voto en contra de la Magistrada Martha Cruz González.

[6] De rubro: "LESIVIDAD. EL EJERCICIO DE DICHA ACCIÓN PRESUPONE UNA PARTICIPACIÓN DAÑINA EN PERJUICIO DEL ESTADO, QUE, POR SEGURIDAD JURÍDICA, ESTÁ COMPELIDO A PROBAR.". Décima Época, registro digital: 2000839, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VIII, Tomo 2, mayo de 2012, materia administrativa, tesis IV.1o.A.5 A (10a.), página 2063.

"Aceptar el planteamiento de ese órgano de amparo auxiliar significa reconocer que las autoridades y los particulares pueden válidamente efectuar actos francamente contrarios al derecho y al interés general, mientras no redunde en una afectación patrimonial o material, o sea, mientras no sea visible o perceptible.

"Tal criterio merma la concepción que debe tenerse sobre el sometimiento irrestricto que los entes gubernamentales y los particulares debemos tener en relación con el respeto al derecho; y entraña asumir como válida la afirmación de que todos pueden infringir las normas, en tanto no se demuestre que esa violación ha lesionado patrimonial o funcionalmente a un tercero.

"Si se reduce al absurdo tal planteamiento, se haría patente, en este caso, en el que resulta altamente exigible que el acatamiento a las normas que regulan el transporte público sea absoluto y sin 'concesiones' que exorbiten lo jurídico.

"Es claro que la falta de respeto a los ordenamientos en esa materia de transporte público merma, por sí misma, el interés de la colectividad, quien válidamente reclama día a día que los servicios que se prestan se ajusten a las reglas existentes. Basta, entonces, que se haya emitido el acto administrativo de la concesión mediante la infracción o franca violación a las normas jurídicas, para que se produzca esa lesión jurídica al Estado y, por ende, a la colectividad que lo conformamos.

"Una forma de pensar contraria a la anterior, significaría convalidar actos que riñen abiertamente con lo lícito, en tópicos (como el del transporte público) en los que claramente se exige que la actividad gubernamental y particular se ciña con estricto rigor a las exigencias normativas. Convalidar un acto ilícito en toda materia, pero más en una de tan particular interés colectivo, como lo es el transporte público, **lesiona**, a su vez, al interés general en que tal actividad se desarrolle correctamente.

"Así, resulta desproporcional y fuera de contexto jurídico exigir que el Estado demuestre –en la acción de lesividad– alguna especie de afectación patrimonial, funcional o material, para que se pueda anular el acto administrativo. De ahí lo infundado del concepto de violación. …"

5. Por su parte, el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Morelia, Michoacán, al resolver el amparo directo administrativo ********** (número interno **********), en

sesión de tres de septiembre de dos mil quince, en lo que interesa, por mayoría de votos, determinó que:

"SEXTO.—**Estudio de los conceptos de violación.**

"**Una parte de los conceptos de violación** formulados por el quejoso resulta **sustancialmente fundada y suficiente para conceder la protección constitucional** solicitada, de conformidad con las siguientes consideraciones:

"En efecto, la parte de los conceptos de violación que se considera sustancialmente fundada, **es aquella** en donde el peticionario de amparo sostiene que en la sentencia reclamada la Sala del tribunal responsable actuó de manera incorrecta, al declarar procedente la acción de lesividad ejercitada por el coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, respecto a la nulidad del título de concesión número **********, del nueve de febrero de dos mil doce, para prestar el servicio público de autotransporte en la modalidad de colectivo, con adscripción en la ciudad de Lázaro Cárdenas, Michoacán, toda vez que la autoridad administrativa accionante en ningún momento y forma acreditó que se esté ocasionando algún perjuicio al Estado, con la emisión de la concesión antes descrita, ya que para que prospere la acción de lesividad, es necesario que se acredite una acción dañina cometida en perjuicio del Estado que, en aras de la garantía de seguridad jurídica, debe ser probada plenamente por la autoridad accionante, lo cual, en la especie, no aconteció.

"Se dice que lo alegado de esa manera resulta sustancialmente fundado, porque **le asiste la razón** al demandado en el juicio de origen, aquí quejoso, al indicar que uno de los elementos que la autoridad accionante debió acreditar para la procedencia de la acción de lesividad ejercitada de su parte, consistía en demostrar el perjuicio que se ocasiona al Estado, con la emisión del título de concesión, cuya nulidad se pretendía, ya que para que prospere la acción de lesividad, es necesario que se acredite una acción dañina cometida en perjuicio del Estado, la cual debe ser probada plenamente por la autoridad accionante.

"Lo anterior es así, porque, como es sabido, los artículos 14 y 16 constitucionales imparten protección a cualquier gobernado a través de los derechos fundamentales de legalidad y de seguridad jurídica, que, dadas su extensión y efectividad, ponen a la persona a salvo de todo acto de afectación a su esfera de derecho que no sólo no esté basado en norma legal alguna, sino que sea contrario a cualquier precepto.

"Así, una de los derechos derivados de la seguridad jurídica es la de legalidad, prevista en el primer párrafo de los preceptos antes invocados, los cuales establecen la obligación de todo acto de autoridad, de 'fundar y motivar la causa legal del procedimiento', con lo cual se protege a todo individuo de los actos de autoridad que perturben cualquiera de los bienes jurídicos que en él se contemplan, ya sea que se trate de actos materialmente administrativos, materialmente jurisdiccionales o actos estrictos de privación, independientemente de su índole formal o material, esto es, cualquier acto que produzca un menoscabo en la esfera jurídica de la persona y no cumpla con la obligación de fundar y motivar la causa legal del procedimiento.

"Conviene señalar que la palabra seguridad proviene de *seguritas*, la cual deriva del adjetivo *securus* (*de secura*), que en su sentido más general, significa estar libre de cuidados, y en sentido amplio indica la situación de estar alguien seguro frente a un peligro (*Enciclopedia Jurídica Mexicana.* Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Porrúa. Tomo Q-Z, página 381).

"Asimismo, la doctrina define a la seguridad jurídica como la garantía que se otorga al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos, ni su situación jurídica será afectada más que por los procedimientos regulares establecidos previamente.

"Dentro de un régimen jurídico, esa afectación de diversa índole y de múltiples y variadas consecuencias que opera en el status de cada gobernado, debe obedecer a determinados principios previos, llenar ciertos requisitos, esto es, debe estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas, sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista del derecho.

"El derecho fundamental de seguridad jurídica implica un conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado. Por ende, un acto de autoridad que afecte el ámbito jurídico particular de un individuo sin observarlo, no será válido a la luz del derecho.

"Sobre esa base, los artículos 3, fracción XIX, 13, 155, fracción I y 228 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán establecen lo siguiente:

"'Artículo 3. Para efectos del presente código, se entiende por:

"'… XIX. Procedimiento de lesividad: El procedimiento incoado por las autoridades administrativas, ante el tribunal, solicitando la declaración de nulidad de resoluciones administrativas favorables a los particulares; …'

"'Artículo 13. El superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto, podrá de oficio reconocer la nulidad o declarar la anulabilidad del acto, cuando éste no reúna los elementos o requisitos de validez que señala este código.

"'Cuando el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, la nulidad o anulabilidad será declarada por el mismo. También podrá revocarlo de oficio, cuando sobrevengan cuestiones de oportunidad e interés público previstos en las normas.

"'Cuando se haya generado algún derecho o beneficio al particular, no se podrá anular o revocar de oficio el acto administrativo y la autoridad competente tendrá que iniciar el procedimiento de lesividad ante el tribunal, salvo en los casos en que las normas aplicables permitan a la autoridad revocar o anular de oficio dichos actos administrativos.'

"'Artículo 155. Además, tendrá competencia para:

"'I. Conocer y resolver los juicios que promuevan las autoridades estatales o municipales o los titulares de sus entidades paraestatales o municipales, para que sean declarados nulas las resoluciones administrativas o fiscales dictadas por ellas mismas, favorables a los particulares; …'

"'Artículo 228. La autoridad emisora del acto administrativo, dispondrá de un plazo de cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, para presentar la demanda de lesividad.'

"De los preceptos antes transcritos es posible establecer que se permite a la autoridad promover el llamado **'juicio de lesividad'**, que se inicia con el propósito de modificar las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular; esto es, aquellas que constituyen el criterio de la autoridad respecto de un caso concreto y puntualiza una situación jurídica favorable a una persona determinada.

"De tal suerte que el juicio de lesividad procede contra actos que sean favorables a un particular y que, además, **produzcan una lesión a los intereses del Estado**; de ahí que se denomine juicio de lesividad; por lo que se ejercita por la autoridad administrativa ante la imposibilidad de revocar sus propias determinaciones, pues una vez que la autoridad emite la resolución

no puede desconocerla, por lo que sólo a través de esta acción pueden impugnarse actos administrativos irrevocables en sede administrativa; además, la citada acción tiene como objetivo que se modifique, que se declare la nulidad de la resolución impugnada (lisa y llana) o para el efecto de que se emita una nueva o se reponga el procedimiento.

"Lo anterior tiene su razón de ser, porque las resoluciones favorables al particular, como todo acto administrativo, gozan de la presunción de legalidad, conforme al artículo 15 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, que dispone:

"'Artículo 15. Todo acto administrativo será válido mientras su nulidad o anulabilidad no haya sido declarada por autoridad competente o por el tribunal, en términos de las normas aplicables o del presente código, respectivamente.'

"De acuerdo con ese precepto, el principio de presunción de legalidad atribuido, en general, a los actos administrativos, lleva a entender que las resoluciones emitidas por **las autoridades administrativas se pronunciaron de acuerdo con los requisitos legales**, salvo prueba en contrario ante los tribunales administrativos o las autoridades correspondientes, y se apoya en que el orden jurídico fija a la autoridad administrativa un procedimiento a seguir antes de emitir sus resoluciones, reuniendo todos los elementos para la correcta aplicación de las disposiciones administrativas a los gobernados colocados dentro de sus supuestos normativos, con independencia del sentido de la resolución, que puede ser favorable al órgano de Estado o al particular.

"Partiendo de la base de que todas las resoluciones administrativas se presumen legalmente válidas, es lógico considerar que para su anulación o modificación, la parte inconforme debe combatirlas ante el Tribunal de Justicia Administrativa correspondiente o ante la autoridad que fijen las leyes.

"Por igualdad de razón, si una resolución administrativa concede derechos a los particulares, y conforme al artículo 15 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, dicha resolución goza de la presunción de legalidad, las autoridades administrativas no pueden modificarla o revocarla por sí y ante sí, sino que deben controvertir su validez ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"Es aplicable al respecto, la tesis XXII/2002, sustentada por la Primera Sala de esta (sic) Suprema Corte de Justicia de la Nación, que este tribunal comparte y que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su*

Gaceta, «Novena Época» Tomo XV, abril de 2002, página 470, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS FAVORABLES A LOS PARTICULARES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 36 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SU NATURALEZA JURÍDICA.—La resolución administrativa de carácter individual favorable a un particular, a que se refiere el citado precepto, consiste en el acto de autoridad que se emite de manera concreta y particular, y que precisa una situación jurídica favorable a una persona determinada, sin que de modo alguno se den o se fijen criterios generales que puedan o no seguirse por la propia autoridad emisora o por sus inferiores jerárquicos. Además, la mayoría de las veces, dicha determinación obedece a una consulta jurídica sobre una situación real, concreta y presente, que realiza el particular a la autoridad fiscal, por lo que al vincular a ésta no puede revocarla o modificarla por sí y ante sí, pues aquélla goza del principio de presunción de legalidad, de manera que debe someter su validez al juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo dispuesto en el precepto en cita.'

"De lo anteriormente señalado se desprende que los preceptos invocados del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, aun cuando prevén la posibilidad de instaurar el juicio contencioso administrativo en contra de una resolución favorable a un particular, ésta sólo podrá modificarse o anularse previa declaración que se haga en un juicio contencioso administrativo (de lesividad) tramitado ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán que, en acatamiento a la garantía de legalidad y, por consiguiente, de seguridad jurídica, deberá fundar y motivar la causa legal del procedimiento.

"Por tanto, para la procedencia de la acción de lesividad es indispensable que la autoridad accionante acredite no solamente la ilegalidad de un acto administrativo, sino también que dicho acto se encuentre causando un perjuicio al Estado, porque para el respeto a los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, consagrados a favor de los gobernados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la autoridad considere que se emitió una resolución lesiva a los intereses públicos, debe acreditar la afectación actual y directa que dicho acto se encuentre generando al órgano de Estado, pues no debe olvidarse que todos los actos administrativos, incluidos los que son favorables a un particular, gozan de la presunción de legalidad y, por ende, se encuentran protegidos por el derecho fundamental de seguridad jurídica, cuando no son revocados por las vías legales procedentes.

"En concreto, para la procedencia de la acción de lesividad se requiere demostrar una participación dañina cometida por el destinatario de esa acción que debe ser probada por el accionante; de manera que, en caso de no cumplir con dicha carga probatoria, el órgano de Estado está compelido, por aplicación del derecho fundamental a la seguridad jurídica que tiene todo gobernado, a reconocer los derechos o la resolución que el gobernado demandado hubiese gestionado y obtenido de la propia autoridad gubernamental.

"Ello es así, porque el control oficioso de la acción administrativa de lesividad, por cuanto corresponde a su ejercicio, se ve fuertemente limitado, en razón a que, si los efectos jurídicos directos y concretos fueron constitutivos de algún derecho a favor del gobernado demandado, la administración pública se ve impedida a revocar dicho acto generador del derecho individual adquirido por la existencia misma del actuar administrativo, en atención a un principio de seguridad jurídica, que implica respetar el contenido del derecho conferido en particular, cuando no se logra acreditar la afectación al órgano de Estado del acto administrativo, cuya nulidad se demanda por el órgano de Estado.

"Sobre el particular, este Tribunal Colegiado comparte el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, en la tesis IV.1o.A.5 A (10a.), la cual aparece publicada en la página 2063 del Libro VIII, Tomo 2, mayo de 2012, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a la Décima Época, la cual contiene el rubro y texto siguientes:

"'LESIVIDAD. EL EJERCICIO DE DICHA ACCIÓN PRESUPONE UNA PARTICIPACIÓN DAÑINA EN PERJUICIO DEL ESTADO, QUE, POR SEGURIDAD JURÍDICA, ESTÁ COMPELIDO A PROBAR.—El control oficioso de la acción administrativa, se ve fuertemente limitado por la garantía de seguridad jurídica que reconoce el artículo 14 de la Constitución Federal. De esa manera, si los efectos jurídicos directos y concretos del acto administrativo son constitutivos de algún derecho a favor de los gobernados, la administración pública se ve impedida a revocar, motu proprio, dicho acto generador del derecho individual adquirido por la validez que se presume del actuar administrativo, y las autoridades quedan obligadas a reconocer los derechos constituidos a favor del gobernado, que sólo podrán anularse mediante el juicio de lesividad respectivo, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Empero, la procedencia de la acción de lesividad, presupone necesariamente la acreditación de una participación dañina cometida en perjuicio del Estado, que, en aras de la mencionada garantía de seguridad jurídica, debe ser probada plenamente por la autoridad accionante. De no hacerlo, queda compelida,

a reconocer los derechos que la parte demandada haya gestionado y obtenido de la propia actividad gubernamental.'

"Sobre esa base, en el caso particular, del análisis de la sentencia reclamada se aprecia que en ninguna parte de la misma los Magistrados integrantes de la Sala del tribunal responsable determinaron con qué elementos de prueba se logró acreditar el elemento descrito con anterioridad; esto es, cómo y de qué manera la autoridad demandada acreditó en los autos del juicio de origen la afectación actual y directa al Estado el otorgamiento del título de concesión número **********, a favor de **********, para prestar el servicio público de autotransporte, en la modalidad de colectivo con adscripción en la ciudad de Lázaro Cárdenas, Michoacán, cuya nulidad se demandó en los autos del juicio de origen; es decir, qué lesión se causa a los intereses del Estado, con el hecho de que el concesionario demandado se encuentre prestando el servicio público de autotransporte, en la modalidad de colectivo, en la ciudad de Lázaro Cárdenas, Michoacán, en base al título de concesión que fue expedido por la autoridad competente el nueve de febrero de dos mil doce.

"Sin que obste para lo anterior, el hecho de que en la sentencia reclamada se hubiese determinado que la autoridad accionante había logrado demostrar que para la expedición del título de concesión número **********, del nueve de febrero de dos mil doce, no se había cumplido con el requisito previsto en el artículo 15, inciso d), del Reglamento de la Ley de Comunicaciones y Transporte del Estado de Michoacán, consistente en haber acompañado a la solicitud de concesión respectiva, la factura del vehículo con el cual se pretendía prestar el servicio público de autotransporte; toda vez que, como se dijo en párrafos anteriores, para la procedencia de la acción de lesividad, no solamente se requiere acreditar la ilegalidad en la emisión de un acto administrativo favorable a un gobernado, sino también se requiere demostrar que la ilegalidad de un acto administrativo causa una lesión actual y directa a los intereses del Estado, pues precisamente ésa es la razón de que se le denomine juicio de lesividad; ya que no debe perderse de vista que el acto administrativo goza de la presunción de validez y cuando el mismo es emitido en beneficio de un particular, aplica a favor del gobernado el derecho a la seguridad jurídica; razón por la cual, para poder lograr su nulificación a través del juicio de lesividad, no solamente se requiere acreditar la ilegalidad en su emisión, sino la afectación o el daño actual y directo que se causa al Estado con la prevalecencia o la subsistencia del acto administrativo, cuya nulidad se demanda; respecto de lo cual, como se dijo, la Sala responsable omitió realizar un pronunciamiento en la sentencia reclamada, no obstante de tratarse de uno de los elementos de la acción de lesividad ejercitada en el juicio natural y, por ende, se requiere que se precise en la sentencia respectiva cómo y de qué manera se encuentra satisfecho tal elemento de la acción condigna.

"En esas condiciones, la omisión en la cual incurrieron los Magistrados integrantes de la Sala del tribunal responsable, de pronunciarse en cuanto al elemento de la acción de lesividad ejercitada en el juicio de origen, se traduce en una violación formal ocurrida en la sentencia reclamada, pues se vulneran los principios de congruencia y exhaustividad derivados del contenido de los artículos 273 y 274 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, lo que, a su vez, descuella en la violación a los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Por tal motivo, en reparación a las violaciones antes detectadas, lo procedente es conceder el amparo solicitado, para el efecto de que la Sala del tribunal responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y emita una nueva en la que, con plenitud de jurisdicción, se pronuncie sobre todos y cada uno de los elementos de la acción de nulidad ejercitada en el juicio de lesividad de origen, lo cual deberá hacer de manera fundada y motivada y satisfaciendo los requisitos de congruencia y exhaustividad que debe reunir toda resolución de carácter jurisdiccional. …"

6. CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de contradicción de tesis radica en unificar criterios, por lo que para identificar si es existente la contradicción de tesis, deberá tenerse como premisa el generar seguridad jurídica.

7. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido las características que deben analizarse para determinar la existencia de la contradicción de tesis:

1. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hechos idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas.[7]

[7] Así lo determinó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, de la que emanaron las tesis P./J. 72/2010 y P. XLVII/2009, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXII, agosto de 2010, página 7 y XXX, julio de 2009, página 67, respectivamente, de rubros: "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." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

2. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron 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 de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer[8] con carácter de jurisprudencia.

8. Ahora, procede determinar los elementos fácticos y jurídicos que fueron considerados en las decisiones materia de esta contradicción de tesis, a saber:

i. Amparo directo 903/2015, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito:

1. El coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán promovió juicio de lesividad demandando la nulidad de la resolución de siete de febrero de dos mil doce, a través de la cual otorgó a un particular concesión para prestar el servicio público de autotransporte en la modalidad de colectivo suburbano en la Tenencia de ********** de Lázaro Cárdenas, Michoacán, así como los efectos de la determinación anterior que se traducen en la concesión **********, de trece de febrero de dos

[8] Ver tesis P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", emitida por el Pleno de la Suprema Corte, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35.

mil doce, y el pago de derechos; porque, bajo su consideración, la determinación demandada fue emitida sin que se hubiera satisfecho la exigencia del artículo 15, inciso d), del Reglamento de la Ley de Comunicaciones y Transportes, a saber, la exhibición de la factura con antigüedad máxima de doce años del vehículo destinado a la prestación del servicio público concesionado.

2. Sustanciado el juicio bajo el expediente **********, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán dictó sentencia el veintisiete de mayo de dos mil quince, a través de la cual, determinó procedente la acción de lesividad y declaró la nulidad de los actos administrativos benéficos al particular.

3. Inconforme con la sentencia de nulidad, el particular promovió el juicio de amparo directo en el que se adoptó el criterio que contiende en esta contradicción de tesis, en cuya sentencia, de diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, calificó de legal la decisión del citado tribunal administrativo y se negó la protección constitucional, bajo las consideraciones esenciales siguientes:

• Con base en los artículos 3, fracción XIX, 14, 155, fracción I, y 228 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, el juicio de lesividad parte del supuesto fundamental de que las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular, que vinculan a la autoridad, no pueden ser modificadas o revocadas por sí y ante sí, pues gozan del principio de presunción de legalidad; por lo que si la autoridad administrativa advierte que una de ellas es lesiva para el Estado, entonces, tiene la carga de promover el juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, para efecto de acreditar dicha situación.

• En el juicio de origen, la autoridad actora, a través de la exhibición del expediente administrativo respectivo, satisfizo la carga que le correspondía de demostrar que la resolución, mediante la cual se otorgó la concesión, resultó ilegal, dado que no cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto, específicamente, el de presentar la factura del vehículo que revelara una antigüedad máxima de doce años y, por ende, no era razonable que el quejoso fuera beneficiado con la concesión otorgada.

• **El daño patrimonial no es un requisito imprescindible para acreditar la acción de lesividad**, ya que el perjuicio o lesión a los intereses del Estado que busca repararse a través de dicha instancia **se configura por la simple circunstancia de que se haya emitido un acto administrativo en contravención a las normas respectivas, sin requerir afectación económica.**

• **El orden jurídico debe preservarse de una lesión jurídica**, entendida como la mera violación o desatención a las exigencias del derecho, por lo que la configuración de ésta basta para que se estime una lesión en perjuicio del Estado que amerite ser reparada a través del juicio de lesividad. Esto es, **la infracción de una norma de orden público, por sí misma, lesiona a los intereses de la colectividad**, pues la finalidad que se persigue es que tanto los particulares como los órganos de gobierno se ajusten a los mandatos jurídicos y nadie se aparte de sus preceptos.

• No comparte el criterio sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, en cuanto a que la acción de lesividad exige que se demuestre que el acto administrativo "*causa un perjuicio*", pues es suficiente **que se haya emitido el acto administrativo desatendiendo las normas jurídicas, para que se produzca lesión jurídica al Estado y, por ende, a la colectividad que lo conforman.**

• Concluye que no es viable "***exigir que el Estado demuestre –en la acción de lesividad– alguna especie de afectación patrimonial, funcional o material, para que se pueda anular el acto administrativo.***"

ii. Amparo directo 413/2015 (interno 528/2015), fallado por el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Morelia, Michoacán:

1. El coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán promovió juicio de lesividad demandando la nulidad de la resolución, de diez de febrero de dos mil doce, a través de la cual otorgó a un particular concesión para prestar el servicio público de autotransporte en la modalidad de colectivo suburbano en la localidad de Lázaro Cárdenas, Michoacán, así como de la concesión número ********** y el pago de derechos; porque, bajo su consideración, la determinación materia de nulidad fue emitida sin que se hubiera satisfecho la exigencia del artículo 15, inciso d), del Reglamento de la Ley de Comunicaciones y Transportes, a saber, la exhibición de la factura con antigüedad máxima de doce años del vehículo destinado a la prestación del servicio público concesionado.

2. Sustanciado el juicio bajo el expediente **********, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán dictó sentencia el veinticinco de febrero de dos mil quince, a través de la cual, determinó procedente la acción de lesividad y declaró la nulidad de los actos administrativos benéficos al particular.

3. Inconforme con la sentencia de nulidad, el particular promovió el juicio de amparo directo, en el que se adoptó el criterio que contiende en esta contradicción de tesis, en cuya sentencia de tres de septiembre de dos mil quince, determinó conceder el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados, atento a las consideraciones esenciales siguientes:

• De conformidad con lo establecido en los artículos 3, fracción XIX, 13, 155, fracción I y 228 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, es posible establecer que se permite a la autoridad promover el llamado "*juicio de lesividad*", con el propósito de modificar las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular.

• Que "*para la procedencia de la acción de lesividad* ***es indispensable que la autoridad accionante acredite no solamente la ilegalidad de un acto administrativo, sino también que dicho acto se encuentre causando un perjuicio al Estado, porque para el respeto a los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica,*** *consagrados a favor de los gobernados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la autoridad considere que se emitió una resolución lesiva a los intereses públicos,* ***debe acreditar la afectación actual y directa que dicho acto se encuentre generando al órgano de Estado****, pues no debe olvidarse que todos los actos administrativos, incluidos los que son favorables a un particular, gozan de la presunción de legalidad y, por ende, se encuentran protegidos por el derecho fundamental de seguridad jurídica cuando no son revocados por las vías legales procedentes*."

• Asimismo, destaca que "***para la procedencia de la acción de lesividad se requiere demostrar una participación dañina cometida por el destinatario de esa acción que debe ser probada por el accionante****; de manera que en caso de no cumplir con dicha carga probatoria, el órgano de Estado está compelido, por aplicación del derecho fundamental a la seguridad jurídica que tiene todo gobernado, a reconocer los derechos o la resolución que el gobernado demandado hubiese gestionado y obtenido de la propia autoridad gubernamental.*"

• En el caso particular, el tribunal responsable no determinó con qué elementos de prueba se logró acreditar lo anterior, esto es, de qué manera la autoridad demandada probó en los autos del juicio de origen la afectación actual y directa al Estado con motivo del otorgamiento del título de concesión número **********.

• Lo anterior, sin perjuicio de que en la resolución reclamada se hubiese determinado que no se había cumplido con el requisito previsto en el

artículo 15, inciso d), del Reglamento de la Ley de Comunicaciones y Transporte del Estado de Michoacán, consistente en haber acompañado a la solicitud respectiva la factura del vehículo con el cual se pretendía prestar el servicio público de autotransporte, en virtud de que "***para la procedencia de la acción de lesividad, no solamente se requiere acreditar la ilegalidad en la emisión de un acto administrativo favorable a un gobernado, sino también se requiere demostrar que la ilegalidad de un acto administrativo causa una lesión actual y directa a los intereses del Estado****, pues precisamente ésa es la razón de que se le denomine juicio de lesividad*."

• Tal omisión se traduce en una violación formal donde se vulneraron los principios de congruencia y exhaustividad, lo que impuso conceder el amparo y protección constitucional solicitados.

9. De acuerdo a lo expuesto, este Pleno de Circuito considera que en el caso sí existe la contradicción de tesis denunciada, toda vez que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al dictar las resoluciones que motivan el presente procedimiento de unificación, resolvieron negocios jurídicos esencialmente iguales, donde el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en esta ciudad de Morelia, Michoacán, determinó categóricamente que para **la procedencia de la acción de lesividad es indispensable que no solamente se acredite la ilegalidad de un acto administrativo, sino también probar que el acto cause de manera actual y directa un perjuicio al Estado**; mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito precisó que el perjuicio al Estado **se configura por la simple circunstancia de que se haya emitido un acto administrativo en contravención a las normas respectivas, pues la infracción de una norma de orden público, por sí misma, lesiona los intereses de la colectividad**.

10. Asimismo, los anteriores criterios partieron del análisis de los mismos elementos, pues en los juicios de amparo se reclamaron resoluciones dictadas en juicios de lesividad, promovidos por el coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, donde se demandó la nulidad de resoluciones administrativas relativas a la concesión para prestar el servicio público de autotransporte, donde los quejosos de ambos amparos no acreditaron haber exhibido la factura de los vehículos con los cuales prestarían dicho servicio, incumpliendo así lo dispuesto en el artículo 15, inciso d), del Reglamento de la Ley de Comunicaciones y Transporte del Estado de Michoacán.

11. De lo anterior se advierte que efectivamente **existe contradicción de criterios**, pues el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región destacó **que para la acción de lesividad era necesario acreditar, además de la ilegalidad del acto, que se hubiere causado un perjuicio actual y directo al Estado**; mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito determinó que **la acción de lesividad se configura por la simple circunstancia de que se haya emitido un acto administrativo en contravención a las normas respectivas, pues la infracción de una norma de orden público y, por sí misma, lesiona a los intereses de la colectividad**.

12. Sin que obste a lo anterior, que en la denuncia de la presente contradicción de tesis se haya establecido que la temática a dilucidar era si el daño patrimonial es un requisito indispensable para acreditar la acción de lesividad, toda vez que de la lectura detallada del juicio de amparo ********** (interno **********), resuelto por el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, no se aprecia que ese órgano colegiado haya determinado que el perjuicio debía ser económico o patrimonial, pues únicamente indicó que debía acreditarse el perjuicio ocasionado al Estado, independientemente de que el acto fuera ilegal.

13. SEXTO.—**Determinación del criterio a prevalecer con carácter de jurisprudencia.** Este Pleno del Decimoprimer Circuito estima que el criterio que debe prevalecer es el que sustenta la presente resolución.

14. La litis de la contradicción de tesis se constriñe en determinar si para la procedencia de la acción de lesividad **basta que se haya emitido un acto administrativo en contravención a las normas respectivas** o, además de ello, debe probarse que dicho acto cause de manera directa y actual un perjuicio al Estado.

15. A fin de poder dar respuesta a la anterior interrogante y así resolver el punto central de esta contradicción de tesis, es menester precisar algunos aspectos del **procedimiento de lesividad**.

16. Sobre este tema, los artículos 3, fracción XIX, 13 y 14 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, disponen:

"Artículo 3. Para efectos del presente código, se entiende por:

"...

"XIX. Procedimiento de lesividad: El procedimiento incoado por las autoridades administrativas, ante el tribunal, solicitando la declaración de nulidad de resoluciones administrativas favorables a los particulares."

"Artículo 13. El superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto, podrá de oficio reconocer la nulidad o declarar la anulabilidad del acto, cuando éste no reúna los elementos o requisitos de validez que señala este código.

"Cuando el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, la nulidad o anulabilidad será declarada por el mismo. También podrá revocarlo de oficio, cuando sobrevengan cuestiones de oportunidad e interés público previstos en las normas.

"Cuando se haya generado algún derecho o beneficio al particular, no se podrá anular o revocar de oficio el acto administrativo y la autoridad competente tendrá que iniciar el procedimiento de lesividad ante el tribunal, salvo en los casos en que las normas aplicables permitan a la autoridad revocar o anular de oficio dichos actos administrativos."

"Artículo 14. Cuando se trate de actos favorables al particular, la autoridad correspondiente podrá ejercitar su acción ante el tribunal, dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que haya sido notificada la resolución. En caso de que dichos actos tengan efectos de tracto sucesivo, la autoridad correspondiente podrá demandar la nulidad, en cualquier momento, y la sentencia que el tribunal dicte, podrá retrotraer sus efectos hasta los cuatro años anteriores a la presentación de la demanda."

17. El propio legislador define lo que es el procedimiento de lesividad; donde señaló que es aquel por el cual, las autoridades administrativas pueden solicitar ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, la declaración de nulidad de alguna resolución que haya sido favorable al particular.

18. Luego, de la anterior definición tenemos que **el procedimiento de lesividad conforma un juicio administrativo especial**, entablado por la propia administración donde demanda que se anule un acto administrativo que declaró derechos u otorgó beneficios a favor de un particular, nulidad que conforme a lo establecido en el párrafo primero del artículo 13 anteriormente citado, procede cuando no se reúnan los elementos o requisitos de validez que señala el propio código.

19. La anterior definición es concordante con la doctrina que sobre el juicio de lesividad ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en la contradicción de tesis **15/2006-PL**,[9] analizó el primer párrafo del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, reformado el treinta y uno de diciembre de dos mil, que establece:

"Artículo 36. Las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrán ser modificadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mediante juicio iniciado por las autoridades fiscales."

20. Nuestro Máximo Tribunal destacó que el primer párrafo de ese numeral permite a la autoridad promover el llamado por la doctrina "*juicio de lesividad*", que se inicia con el propósito de modificar las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular, esto es, aquellas que constituyen el criterio de la autoridad respecto de un caso concreto y puntualiza una situación jurídica favorable a una persona determinada.

21. Señaló que esa figura jurídica regula los juicios en los que la autoridad hacendaria puede impugnar los actos que lesionan sus intereses; asimismo, destacó que su primer antecedente legislativo aparece en la jurisdicción contenciosa administrativa, teniendo como órgano especializado al Tribunal Fiscal de la Federación, creado a través de la Ley de Justicia Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de agosto de mil novecientos treinta y seis, promulgada por el presidente de la República Lázaro Cárdenas, en el ejercicio de las facultades extraordinarias que el Congreso General le concedió en decreto de treinta de diciembre de mil novecientos treinta y cinco.

22. Asimismo, dentro de la ejecutoria en comento, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación indicó que de la evolución de esa figura jurídica, puede señalarse que la acción de lesividad conforma un proceso administrativo especial, en tanto que:

• Procede contra actos que sean favorables a un particular y que, además, produzcan una lesión a los intereses del Estado; de ahí que se denomine juicio de lesividad.

---

[9] Resuelto en sesión de quince de marzo de dos mil siete, por unanimidad de diez votos, siendo el ponente el Ministro Mariano Azuela Güitrón.

• Constituye un proceso que se ubica en el ámbito de lo contencioso administrativo.

• Se ejerce por la autoridad administrativa ante la imposibilidad de revocar sus propias determinaciones, pues una vez que la autoridad emite la resolución, no puede desconocerla, por lo que sólo a través de esta acción pueden impugnarse actos administrativos irrevocables en sede administrativa.

• La resolución favorable al particular puede actualizarse, entre otros supuestos, al contestar la autoridad una consulta planteada sobre una situación real y concreta, como se prevé en el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación.

• Las partes en el juicio son: a) la parte actora, que es la autoridad administrativa que pretende la anulación y b) la parte demandada, que es el particular que obtuvo la resolución favorable.

• Tiene como objetivo que se modifique y se declare la nulidad de la resolución impugnada (lisa y llana) o para el efecto de que se emita una nueva o se reponga el procedimiento.

23. Asimismo, en lo que interesa sobre el tema en contradicción, se destacó en la citada ejecutoria, que el juicio de lesividad, como todos los juicios contenciosos administrativos, ante la diversidad de materias que a través de él se ventilan, dependerá de cada caso particular, según las peculiaridades del asunto resuelto, si la actuación del tribunal se ajusta al modelo contencioso de anulación o contencioso de plena jurisdicción, lo que repercutirá en el pronunciamiento de la sentencia.

24. Igualmente, dice el Pleno de la Corte Suprema, conviene señalar que desde la Ley de Justicia Fiscal de mil novecientos treinta y seis, hasta la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente en la actualidad, el Tribunal Fiscal de la Federación en su origen y, ahora, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ha tenido la facultad de reconocer la validez o declarar la nulidad de los actos, cuya impugnación ha estado sujeta al juicio respectivo. La declaratoria de nulidad dentro del juicio contencioso administrativo tiene como finalidad salvaguardar la seguridad jurídica como valor fundamental del derecho de los particulares, **pero también respecto de los actos del Estado, evitando que los que se encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico**.

25. Se establece por nuestro Máximo Tribunal que el principio de presunción de legalidad atribuido, en general, a los actos administrativos y, en

especial a los tributarios, lleva a entender que **las resoluciones emitidas por las autoridades fiscales se pronunciaron de acuerdo con los requisitos legales**, salvo prueba en contrario ante los tribunales administrativos o las autoridades correspondientes, y se apoya en que el orden jurídico fija a la autoridad administrativa un procedimiento a seguir antes de emitir sus resoluciones, reuniendo todos los elementos para la correcta aplicación de las disposiciones fiscales a los contribuyentes colocados dentro de sus supuestos normativos, con independencia del sentido de la resolución, que puede ser favorable al fisco o al particular.

26. Partiendo de la base de que todas las resoluciones fiscales se presumen legalmente válidas, es lógico considerar que para su anulación o modificación, la parte inconforme debe combatirlas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o ante la autoridad que fijen las leyes.

27. Por igualdad de razón, dice la Corte, si una resolución administrativa concede derechos a los particulares y, conforme al artículo 68 del Código Fiscal Federal, dicha resolución goza de la presunción de legalidad, las autoridades fiscales no pueden modificarla o revocarla por sí y ante sí, sino que deben controvertir su validez ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

28. Concluye el Pleno que la promoción, trámite, resolución y efectos de la sentencia del juicio de lesividad respetan las garantías de legalidad y, por consiguiente, de seguridad jurídica, consagradas en el artículo 16 de la Constitución, porque cuando la autoridad considere que se emitió una resolución lesiva a los intereses públicos, debe promover dicho juicio, cumpliendo con todos los requisitos de procedibilidad de la demanda para el juicio contencioso administrativo, previstos en los artículos 14 y 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; y el contribuyente, que en el caso tiene el carácter de demandado, conforme a los artículos 20 y 21 del mismo ordenamiento, podrá conocer de la demanda, oponer las excepciones y defensas que estime pertinentes, ofrecer pruebas y hacer valer los medios de impugnación que establece dicho cuerpo normativo. Además, para resolver la litis planteada, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en acatamiento a los artículos 49 y 50 de la misma ley, debe analizar los conceptos de impugnación planteados por la autoridad, así como los argumentos defensivos del particular demandado y, con base en ese estudio, así como de las pruebas aportadas por las partes, determinar si procede declarar la validez o la nulidad de la resolución favorable impugnada.

29. Dice la ejecutoria, que evidente es que el juicio de lesividad constituye un proceso jurisdiccional, al cual, le resultan aplicables las disposiciones

contenidas en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo para la promoción, tramite y resolución del juicio contencioso administrativo, donde la autoridad administrativa, en su carácter de actora, acude ante el órgano jurisdiccional sin una situación preeminente, sin imperio y combatiendo una resolución favorable al particular, la cual estima lesiva a los intereses públicos, pero que no puede revocar, motu proprio, porque la resolución impugnada goza del principio de presunción de legalidad, por tanto, si se pretende su nulidad, debe sustanciarse dicho juicio, en donde se observarán las formalidades del procedimiento.

30. Se destaca que la nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado.

31. De ahí que, señala el Pleno, el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, no viola la garantía de seguridad jurídica, pues este precepto solamente establece la facultad de las autoridades fiscales de promover el juicio contencioso administrativo en contra de una resolución favorable a un particular, respecto de cuya validez o nulidad debe pronunciarse el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

32. Además, por la naturaleza de las resoluciones favorables al particular, un gran número de las causas de ilegalidad provienen de la incompetencia de las autoridades emisoras (fracción I del artículo 51); o bien, porque los hechos que motivaron la resolución administrativa favorable al particular no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, **porque dicha resolución se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o la autoridad dejó de aplicar las debidas** (artículo 51, fracción IV), **ello, dice la Corte, no imposibilita que se actualicen los diversos supuestos de ilegalidad**; por lo tanto, las sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en esa clase de juicios pueden dar lugar tanto a la declaración de nulidad lisa y llana, como a la nulidad para determinados efectos, dependiendo de las particularidades del caso.

33. De la citada ejecutoria de contradicción de tesis **15/2006-PL**, emanó la siguiente jurisprudencia, de rubro y texto siguientes:

"JUICIO DE LESIVIDAD. EL ARTÍCULO 36, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO PREVÉ, SIN ESPECIFICAR LAS CAUSAS Y EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.—El citado precepto que establece la fa-

cultad de las autoridades fiscales para promover juicio a fin de modificar una resolución de carácter individual favorable al particular y la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para resolverlo, sin precisar las causas y las consecuencias jurídicas de la sentencia que declara total o parcialmente la nulidad de esa resolución, no viola la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues este juicio se ubica en el ámbito de lo contencioso administrativo, proceso que desde su creación tuvo como fin salvaguardar la seguridad jurídica como valor fundamental del derecho de los particulares, pero también respecto de los actos del Estado, evitando que los que se encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico, facultando al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para reconocer la validez o declarar la nulidad de los actos cuya impugnación ha estado sujeta al juicio respectivo, de tal suerte que la acción de nulidad en sede contenciosa administrativa puede ejercitarse por el particular que estima que se han lesionado sus derechos o por la autoridad administrativa, cuando estime que la resolución que reconozca derechos al particular lesionan los del Estado. En este caso, el juicio de lesividad constituye un juicio contencioso administrativo regido por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que en sus artículos 51 y 52 establece las causas de ilegalidad y los alcances de la sentencia que llegue a dictarse, por lo que el aspecto relativo a las consecuencias de la sentencia de nulidad decretada en un juicio de lesividad se rige por esas normas y que ésta sea absoluta o para determinados efectos, atiende, como en todos los juicios contenciosos, a los vicios propios del acto impugnado y a la especial y diversa jurisdicción de que está dotada la autoridad administrativa; esto es, si la resolución impugnada nació con motivo de un procedimiento de pronunciamiento forzoso o en el ejercicio de una facultad discrecional de una autoridad."[10]

34. Así, de la ejecutoria emanada de dicha contradicción de tesis **15/2006-PL**, podemos concluir que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el juicio de lesividad procede contra actos

[10] "Novena Época
"Registro digital: 170714
"Instancia: Pleno
"Tipo de tesis: Jurisprudencia
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo XXVI, diciembre de 2007
"Materias: constitucional y administrativa
"Tesis: P./J. 81/2007
"Página: 9"

que sean favorables a un particular y que, además, produzcan una lesión a los intereses del Estado, con lo cual, se busca la nulidad de dicho acto.

35. Lo considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación permite a los Magistrados que integran este Pleno de Circuito determinar que los elementos para la procedencia de la acción de lesividad son:

a) La calidad de parte actora, que recae en la autoridad administrativa que pretende anular, modificar o revocar la resolución u acto administrativo que dictó, en tanto que la norma no permite que sea un particular quien intente dicha acción;

b) El carácter de parte demandada, que es el particular que obtuvo la resolución favorable, determinación que debe otorgarle un derecho o concederle un beneficio; y,

c) Que la nulidad del acto derive porque éste no reúne los elementos o requisitos de validez que señala la legislación aplicable.

36. De la normativa transcrita se establece que el juicio de lesividad está reservado únicamente para la autoridad administrativa para los casos en que la administración, en ejercicio del principio administrativo de autotutela, no pueda revocar por sí misma un acto propio, debiendo recurrir en demanda ante la instancia judicial competente, a fin de conseguir su anulación.

37. Asimismo, la resolución a favor del particular debe generar algún derecho o beneficio, pues de no ser así, la autoridad administrativa puede de oficio y mutuo propio anular dicha determinación.

38. En este mismo sentido, existe causa genérica de nulidad o ilegalidad, cuando existen vicios en la resolución administrativa, que pueden ser desde la expedición del acto por un funcionario incompetente, o dictarse en forma irregular o con incumplimiento de la totalidad de los requisitos que la ley exige, pues con ello se vulnera la norma superior que ordena actuar con unas formalidades determinadas.

39. De lo expuesto, permite a este Pleno de Circuito concluir que la *ratio legis* del procedimiento de lesividad, es la nulidad del acto administrativo, nulidad que directamente deriva de que este acto sea dictado en contravención a determinadas leyes, dado que si se ajustó a la normatividad y se cumplieron los requisitos que la legislación establece, no podría ser nulificado.

40. Ello, porque la función fundamental del procedimiento de lesividad es corregir los errores administrativos en que incurrió la autoridad administrativa, por tanto, **su objeto material no sólo se circunscribe a las resoluciones que causen una lesión patrimonial o moral a la administración, sino también una lesión jurídica**.

41. Lo considerado se debe, porque para determinar la legalidad del acto administrativo, debe cerciorarse que éste reúne los elementos de validez que establece el artículo 7 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, dentro de ellos, que dicho acto sea expedido por autoridades administrativas competentes, a través de la autoridad facultada para tal efecto; tratándose de órganos colegiados, que reúnan las formalidades de la ley o decreto para emitirlo, así como que se expida de conformidad con el procedimiento que establecen las normas aplicables.[11]

42. De ahí que si el acto administrativo se expidió sin reunir las formalidades de ley o en contravención a las normas aplicables en el procedimiento, inconcuso es que dicho acto, por sí mismo, causa una lesión jurídica al Estado, debido a la violación de los derechos objetivos al momento de emitir tal acto.

43. Por tanto, cuando el acto administrativo es contrario a la ley, no puede engendrar derechos ni producir consecuencias jurídicas, ya que todo acto fuera de la ley no puede engendrar más que una aparente situación jurídica; pues dicho acto trata de dar certidumbre al derecho que generalmente versa sobre intereses particulares.

44. Además, en virtud de la presunción de legalidad y validez del acto administrativo, el cual también es de interés público, debe existir plena certeza de que se haya dictado por autoridad competente, previo cumplimento de los requisitos de validez que exigen las normas aplicables.

---

[11] Lo anterior de acuerdo a las fracciones I y IX del citado artículo 7 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, que disponen:
"Artículo 7. Se consideran válidos los actos administrativos que reúnan los siguientes elementos de validez:
"I. Que sean expedidos por autoridades administrativas competentes, a través de la autoridad facultada para tal efecto; tratándose de órganos colegiados, que reúnan las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
"…
"IX. Que se expida de conformidad con el procedimiento que establecen las normas aplicables y en su defecto, por lo dispuesto en este código."

45. Por tanto, un acto administrativo dictado en contravención a las normas que lo rigen o sin cumplir los requisitos de validez que la ley establece, lesiona al Estado; de ahí que para la procedencia de la acción de lesividad, no es necesario acreditar que se haya causado un daño al Estado, cuando quede probado que dicho acto se dictó en contravención a la ley.[12]

46. Consecuentemente, en términos de los artículos 217, segundo párrafo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

ACCIÓN DE LESIVIDAD. EXISTE LESIÓN JURÍDICA AL ESTADO CUANDO EL ACTO ADMINISTRATIVO SE DICTÓ EN CONTRAVENCIÓN DE LA LEY (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN). Conforme a los artículos 3, fracción XIX, 13 y 14 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el procedimiento de lesividad es aquel por el cual las autoridades administrativas pueden solicitar ante el Tribunal de Justicia Administrativa, la declaración de nulidad de alguna resolución que haya sido favorable al particular y que se haya emitido en contravención a la ley. Asimismo, de lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 15/2006-PL, se tiene que los elementos para la procedencia de la acción de lesividad son: a) la calidad de parte actora, que recae en la autoridad administrativa que pretende anular, modificar o revocar la resolución o acto administrativo que dictó; b) el carácter de parte demandada, que es el particular que obtuvo la resolución favorable, determinación que debe otorgarle un derecho o concederle un beneficio; y c) que la nulidad del acto derive de que éste no reúne los elementos o requisitos de validez que señala la legislación aplicable. Así pues, la finalidad de la declaratoria de nulidad en el juicio de lesividad es observar el principio de seguridad jurídica, como valor fundamental del derecho, respecto de los actos del Estado, con el objetivo de evitar que los actos administrativos que se encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico. Entonces, cuando una resolución administrativa favorable a un particular se dictó en contravención a las disposiciones legales aplicables, la

---

[12] Lo que es acorde a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que establece:
"Artículo 2o. El juicio contencioso administrativo federal, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
"Asimismo, procede dicho juicio contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.
"Las autoridades de la administración pública federal, tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley."

autoridad administrativa puede acudir al procedimiento de lesividad para corregir los errores que estime que en aquélla se cometieron, aun cuando no se acredite que se causó un daño al Estado, pues dicho acto, por sí mismo, le ocasiona una lesión jurídica, ya que al ser contraria a la ley, no puede engendrar derechos ni producir consecuencias jurídicas válidas.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito.

TERCERO.—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; dése el trámite correspondiente a la jurisprudencia que se establece en la presente resolución; envíese testimonio a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de cinco votos, lo resolvieron y firman los Magistrados que integran el Pleno del Decimoprimer Circuito, presidente José Ma. Alvaro Navarro, Juan García Orozco, Mario Óscar Lugo Ramírez, ponente Gilberto Romero Guzmán y Jaime Uriel Torres Hernández, con la secretaria de Acuerdos licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, quien autoriza y da fe.

Conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACCIÓN DE LESIVIDAD. EXISTE LESIÓN JURÍDICA AL ESTADO CUANDO EL ACTO ADMINISTRATIVO SE DICTÓ EN CONTRAVENCIÓN DE LA LEY (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN). Conforme a los artículos 3, fracción XIX, 13 y 14 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el procedimiento de lesividad es aquel por el cual las autoridades administrativas pueden solicitar ante el Tribunal de Justicia Administrativa, la declaración de nulidad de alguna resolución que haya sido favorable al particular y que se haya emitido en contravención a la ley. Asimismo,

de lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 15/2006-PL, se tiene que los elementos para la procedencia de la acción de lesividad son: a) la calidad de parte actora, que recae en la autoridad administrativa que pretende anular, modificar o revocar la resolución o acto administrativo que dictó; b) el carácter de parte demandada, que es el particular que obtuvo la resolución favorable, determinación que debe otorgarle un derecho o concederle un beneficio; y c) que la nulidad del acto derive de que éste no reúne los elementos o requisitos de validez que señala la legislación aplicable. Así pues, la finalidad de la declaratoria de nulidad en el juicio de lesividad es observar el principio de seguridad jurídica, como valor fundamental del derecho, respecto de los actos del Estado, con el objetivo de evitar que los actos administrativos que se encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico. Entonces, cuando una resolución administrativa favorable a un particular se dictó en contravención a las disposiciones legales aplicables, la autoridad administrativa puede acudir al procedimiento de lesividad para corregir los errores que estime que en aquélla se cometieron, aun cuando no se acredite que se causó un daño al Estado, pues dicho acto, por sí mismo, le ocasiona una lesión jurídica, ya que al ser contraria a la ley, no puede engendrar derechos ni producir consecuencias jurídicas válidas.

PLENO DEL DECIMOPRIMER CIRCUITO.
PC.XI. J/4 A (10a.)

Contradicción de tesis 4/2016. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Morelia, Michoacán. 25 de abril de 2017. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados José Ma. Alvaro Navarro, Juan García Orozco, Mario Óscar Lugo Ramírez, Gilberto Romero Guzmán y Jaime Uriel Torres Hernández. Ponente: Gilberto Romero Guzmán. Secretaria: Minerba Noemí García Sandoval.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 903/2015, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Morelia, Michoacán, al resolver el amparo directo 413/2015 (cuaderno auxiliar 528/2015).

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 15/2006-PL citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, enero de 2008, página 743.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ADJUDICACIÓN DIRECTA. ES PROCEDENTE EN EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DEL JUICIO HIPOTECARIO (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA Y TELEOLÓGICA DE LOS ARTÍCULOS 2916 DEL CÓDIGO CIVIL Y 569 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, AMBOS PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLES PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 23/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO PRIMERO Y DÉCIMO CUARTO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 2 DE MAYO DE 2017. MAYORÍA DE NUEVE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARCO ANTONIO RODRÍGUEZ BARAJAS, ALEJANDRO VILLAGÓMEZ GORDILLO, LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ, ISMAEL HERNÁNDEZ FLORES, MANUEL ERNESTO SALOMA VERA, VÍCTOR HUGO DÍAZ ARELLANO, GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ, BENITO ALVA ZENTENO CON SALVEDAD, YA QUE NO FUERON ACEPTADAS LA SUGERENCIAS QUE FORMULÓ EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE ENGROSE Y GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES. AUSENTE: PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO. DISIDENTES: WALTER ARELLANO HOBELSBERGER, ABRAHAM SERGIO MARCOS VALDÉS, QUIENES FORMULARON VOTO PARTICULAR, IRMA RODRÍGUEZ FRANCO Y DANIEL HORACIO ESCUDERO CONTRERAS. PONENTE: GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ. SECRETARIO: MANUEL ALEJANDRO TORRES ROJAS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis denunciada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados pertenecientes a este Circuito, en un tema que, por ser de naturaleza civil, corresponde a la materia de especialidad de este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, con fundamento en lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por Magistrados integrantes de un Tribunal Colegiado que pertenecen a este Circuito.

TERCERO.—**Objeto concreto de la denuncia de contradicción de tesis.** La cuestión consiste en determinar si en el procedimiento de ejecución

de la hipoteca procede, o no, la adjudicación directa del bien hipotecado, en términos de lo dispuesto en el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable en la Ciudad de México (en adelante Código de Procedimientos Civiles).

CUARTO.—Posturas contendientes de los Tribunales Colegiados de Circuito.

I. El Décimo Cuarto Tribunal Colegiado resolvió el juicio de amparo en revisión RC. **********, interpuesto en contra de la sentencia dictada en la audiencia constitucional por el Juez Tercero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, engrosada el veinticinco de abril del dos mil dieciséis, en la que negó el amparo en contra del acto reclamado a la Novena Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, consistente en la resolución que confirmó el auto dictado en el juicio especial hipotecario, en la etapa de ejecución de sentencia, mediante el cual se negó la petición del actor de adjudicarse directamente el bien hipotecado, de conformidad con lo previsto por el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles.

En la sentencia respectiva, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado, por unanimidad de votos, revocó la resolución recurrida y concedió el amparo a la quejosa (actora en el juicio especial hipotecario de origen), con base en las consideraciones siguientes:

"... Ahora bien, el artículo 2916 del Código Civil para esta ciudad prevé:

"'Artículo 2916. El acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial, o por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles.

"'Puede también convenir con el deudor en que se le adjudique en el precio que se fije al exigirse la deuda, pero no al constituirse la hipoteca. Este convenio no puede perjudicar los derechos de tercero.'

"Ciertamente, el legislador señaló que el acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial, o por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles de esta ciudad.

"Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la adjudicación directa tiene el mismo efecto que el remate, lo que impide establecer que, al señalarse,

como considera el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que uno de los supuestos que el legislador limitativamente dispuso para que el acreedor hipotecario pudiera adjudicarse la cosa hipotecada por falta de pago del deudor, es la tramitación del juicio respectivo, luego el procedimiento de remate y si en éste no se presentare postor, el acreedor puede pedir la adjudicación en los términos de lo previsto en los numerales 582, 583 y 586 del código adjetivo civil.

"En la resolución del amparo en revisión RC. **********, del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sesionado y aprobado por unanimidad de votos, el once de septiembre de dos mil catorce, se sostuvo que la adjudicación directa se equipara a una resolución dictada dentro del procedimiento de remate, criterio que comparte este tribunal; dicha ejecutoria aparece publicada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes del Consejo de la Judicatura Federal, en la dirección electrónica *http://sise.cjf.gob.mx/sise/Reportes/Sentencias/ReporteSentencias.aspx*, que se tiene a la vista, con fundamento en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos de su artículo 2o., ya que las publicaciones en la Red Intranet de las resoluciones que emiten los diversos órganos del Poder Judicial de la Federación constituyen hecho notorio, al ser un medio electrónico que forma parte de su infraestructura de comunicación, que permite realizar consultas de las sentencias emitidas por los tribunales federales.

"Apoya lo dicho la jurisprudencia XXI.3o. J/7, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, que este tribunal comparte, publicada en la página 804, Tomo XVIII, octubre de 2003, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que es del tenor siguiente:

"'HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN PARA LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO Y JUZGADOS DE DISTRITO LAS RESOLUCIONES QUE SE PUBLICAN EN LA RED INTRANET DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.' (la copió)

"En la mencionada ejecutoria se emitieron las siguientes consideraciones:

"- El remate está referido a un procedimiento específico, cuya finalidad es la obtención de dinero que de manera directa e inmediata constituye la satisfacción de la obligación prevista en la sentencia definitiva, por regla general, de dar una cantidad de dinero, que la parte deudora no cubrió voluntariamente y que concluye con su aprobación mediante la adjudicación del bien gravado, ya sea a un tercero o al propio acreedor.

"- El artículo 569 Bis del código procesal local, que regula la adjudicación directa, se encuentra inserto dentro del capítulo relativo a la vía de apremio, en la sección relativa a los remates, en el que, una vez iniciado este último, el acreedor puede optar por la adjudicación directa.

"- La adjudicación directa tiene el mismo efecto que el remate: la venta del bien, a fin de que con su producto se haga pago al acreedor, mediante la adjudicación al ejecutante.

"- En ambos procedimientos existe una resolución que declara aprobado el remate o la adjudicación directa, según sea el caso, y en los dos supuestos el Juez ordena se otorgue al comprador la escritura de adjudicación respectiva, y que se le entreguen los bienes, en términos de lo previsto por el artículo 581 del Código de Procedimientos Civiles para esta ciudad.

"- Por dicha causa, al aprobarse la adjudicación de manera directa, se equipara a una resolución dictada dentro del procedimiento de remate.

"En ese orden, si el código sustantivo determina que el acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial, es evidente que remite a las normas procesales que regulan la venta del bien, dentro de las que se encuentra la adjudicación directa, la cual, como se ha indicado, tiene el mismo efecto que el remate: la venta del bien, a fin de que con su producto se haga pago al acreedor, mediante la adjudicación al ejecutante.

"Estimar lo contrario implica desatender el principio de identidad, conforme al cual, si las cosas son idénticas no hay por qué distinguir y si las cosas son distintas no hay por qué equipararlas; ya que si el artículo 2916 del Código Civil para esta ciudad prevé que el acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial, la adjudicación directa encuadra en esa expresión y de excluirse dicha figura del juicio especial hipotecario se haría una distinción que desnaturalizaría la expresión remate judicial.

"No pasa inadvertido que el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito también invocó el artículo 488 del código adjetivo local, que es del tenor siguiente:

"'Artículo 488. En el caso de la adjudicación prevista en el segundo párrafo del artículo 2916 del Código Civil, se deberá solicitar avalúo del bien para fijar el precio que corresponda a la cosa en el momento de exigirse el pago, debiéndose aplicar en lo conducente lo señalado en el artículo 486 de este ordenamiento. La venta se hará de la manera que se hubiere convenido, y a

falta de convenio, por medio de corredores. El deudor puede oponerse a la adjudicación alegando las excepciones que tuviere, y esta oposición se substanciará incidentalmente.

"'También pueden oponerse a la venta los acreedores hipotecarios posteriores, alegando prescripción de la acción hipotecaria.'

"La norma procesal en comento prevé la venta del bien hipotecado en la forma convenida o por medio de corredores, pero no sirve de sustento para establecer que la adjudicación directa del bien hipotecado no se equipara a una resolución dictada dentro del procedimiento de remate.

"En adición a lo expuesto, es conveniente señalar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión **********, interpretó el artículo 1421 Bis del Código de Comercio, en los siguientes términos:

"'… 33. En primer lugar, es menester precisar el contenido normativo del precepto impugnado: «Artículo 1412 Bis. Cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de los bienes embargados, previamente valuados en términos del artículo 1410 de este código, y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores, el ejecutante podrá optar por la adjudicación directa de los bienes que haya en su favor al valor fijado en el avalúo.».—34. El artículo tildado de inconstitucional establece que existe la posibilidad de que el ejecutante pueda optar por la adjudicación directa de los bienes embargados, siempre que se cumplan con los siguientes requisitos: a) que el monto líquido de la condena sea superior al valor de los bienes embargados; b) que los bienes materia de adjudicación se encuentren previamente valuados y, c) que del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores.—35. Así, esta Primera Sala considera que el artículo 1412 Bis del Código de Comercio adquiere aplicación en un contexto procesal específico: la etapa de ejecución de sentencia ejecutoriada, por tanto, resultante de un proceso jurisdiccional informado por los principios contradictorio y adversarial; así, el derecho de adjudicación en cuestión, acotado a las condiciones previstas por el legislador –que el monto líquido sea superior al valor de los bienes embargados, previamente valuados y que del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores– debe entenderse como una alternativa de ejecución de una sentencia de condena con valor de cosa juzgada que ha declarado que una de las partes es titular de cierto derecho, cuyo pago ahora se realiza vía ejecución; en específico, el fallo que se ejecuta declara judicialmente la validez del título ejecutivo presentado como base de la pretensión. …'

"En tanto que el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles para esta ciudad señala:

"'Artículo 569 Bis. Cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de los bienes embargados previamente valuados en términos del artículo anterior, y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores, el ejecutante podrá optar por la adjudicación directa de los bienes que haya a su favor al valor fijado en el avalúo.'

"Se sigue de lo anterior que la redacción de ambos preceptos es similar, en consecuencia, procede establecer que la adjudicación directa del bien hipotecado constituye una alternativa de ejecución de una sentencia o de un convenio judicial elevado a la categoría de sentencia ejecutoriada, que tiene el mismo efecto que el remate: la venta del bien, a fin de que con su producto se haga pago al acreedor, mediante la adjudicación al ejecutante.

"Es importante precisar que de la referida ejecutoria derivó la tesis 1a. XXXIII/2014 (10a.), visible en la página 629, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, del sumario:

"'ADJUDICACIÓN DIRECTA DE LOS BIENES EMBARGADOS. EL PARÁMETRO DE VALIDEZ DEL ARTÍCULO 1412 BIS DEL CÓDIGO DE COMERCIO QUE LA PREVÉ, SE SUJETA A LOS DERECHOS DE DEBIDO PROCESO Y DE ACCESO A LA JUSTICIA. El artículo 1412 Bis del Código de Comercio regula una cuestión procesal al interior de la etapa de ejecución de una sentencia con valor de cosa juzgada en un procedimiento ejecutivo mercantil que sigue los principios contradictorio y adversarial, consistente en que el ejecutante pueda optar por la adjudicación directa de los bienes embargados en lugar de proceder a su remate, siempre que: a) el monto líquido de la condena sea superior al valor de los bienes embargados; b) los bienes materia de adjudicación se encuentren previamente valuados; y, c) del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores. En este sentido, la medida legislativa no puede evaluarse desde la perspectiva del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no debe encuadrarse como una afectación al derecho de propiedad del ejecutado, respecto de la que deba determinarse si se encuentra fundamentada en razones del interés público o de beneficio social, sino que, por el contrario, se justifica en un conjunto de razones de naturaleza distinta, al tratarse de una medida de ejecución de una sentencia cuyo sentido es reconocer la validez de un título del actor por resultar vencedor en un juicio en donde se acreditaron los extremos de su acción,

esto es, se trata de la obligación refleja del Estado de cumplir con los derechos interdependientes de acceso a la justicia y debido proceso, desde la perspectiva de quien insta la función jurisdiccional –quien tiene derecho de hacer valer sus pretensiones en igualdad de condiciones procesales–, de ahí que su parámetro de validez debe ajustarse a los estándares de los derechos al debido proceso y de acceso a la justicia contenidos en los artículos 14 y 17 constitucionales. Por tanto, no cabe reprochar a la norma legal la cancelación de la posibilidad de que el bien ejecutado salga a remate con la posibilidad de obtener una hipotética ganancia superior, pues este argumento que reclama la protección del derecho de propiedad, no es oponible al derecho de ejecución de la parte actora quien, en todo caso, tiene el derecho de pago.'

"Lo que permite puntualizar que la cancelación de la posibilidad de que el bien hipotecado salga a remate y obtener una probable ganancia superior, no es un derecho oponible al de ejecución de la parte actora quien, en todo caso, tiene el derecho de pago, siempre que se cumplan los requisitos previstos en el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles para esta ciudad. …"

II. El Décimo Primer Tribunal Colegiado resolvió el recurso de revisión RC. 333/2013, interpuesto en contra de la sentencia dictada en la audiencia constitucional por el Juez Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región en la Ciudad de México, engrosada el once de septiembre de dos mil trece, en la que negó el amparo en contra del acto reclamado a la Segunda Sala Civil y al Juez Septuagésimo Primero Civil, ambos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, consistente en la resolución que confirmó el auto dictado en el juicio especial hipotecario, en la etapa de ejecución de sentencia, por el cual se negó la petición del actor de adjudicarse directamente el bien hipotecado, conforme al artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles.

En la sentencia respectiva, por unanimidad de votos, el Tribunal Colegiado de Circuito confirmó la sentencia dictada por el Juez de Distrito y negó el amparo a la quejosa (actora en el juicio especial hipotecario), de acuerdo con las consideraciones siguientes:

"... En efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2893 del Código Civil para el Distrito Federal, la hipoteca es una garantía real constituida sobre un bien que no se entrega al acreedor y que da derecho a éste en caso de incumplimiento de la obligación garantizada a ser pagado con el valor del bien en grado de preferencia establecido en la ley.

"De lo anterior se obtiene que el derecho que se otorga al acreedor con la hipoteca es que **sea pagado con el valor del bien**, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, en el grado de preferencia establecido por la ley.

"Entonces, la *ratio legis* de dicho precepto fue garantizar el pago de la deuda al acreedor hipotecario; razón por lo que válidamente puede sostenerse que la hipoteca no fue diseñada como instrumento legal para la adquisición de inmuebles por incumplimiento de deudas.

"Ahora bien, los artículos 488 del Código de Procedimientos Civiles y 2916 del Código Civil, ambos para el Distrito Federal, establecen:

"'Artículo 488. En el caso de la adjudicación prevista en el segundo párrafo del artículo 2916 del Código Civil, se deberá solicitar avalúo del bien para fijar el precio que corresponda a la cosa en el momento de exigirse el pago, debiéndose aplicar en lo conducente lo señalado en el artículo 486 de este ordenamiento. La venta se hará de la manera que se hubiere convenido, y a falta de convenio, por medio de corredores. El deudor puede oponerse a la adjudicación alegando las excepciones que tuviere, y esta oposición se substanciará incidentalmente.—También pueden oponerse a la venta los acreedores hipotecarios posteriores, alegando prescripción de la acción hipotecaria.'

"'Artículo 2916. El acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial, o por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles.—Puede también convenir con el deudor en que se le adjudique en el precio que se fije al exigirse la deuda, pero no al constituirse la hipoteca. Este convenio no puede perjudicar los derechos de tercero.'

"De dichos preceptos legales, se obtiene que el legislador dispuso dos supuestos en que el acreedor puede adjudicarse la cosa hipotecada por falta de pago del deudor, a saber:

"1. El primero comprende la tramitación del juicio respectivo, luego el procedimiento de remate y si en éste no se presentare postor, el acreedor puede pedir la adjudicación.

"2. El segundo, por virtud del convenio celebrado con el deudor, para que se adjudique el bien hipotecado.

"Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, lo sustentado en la tesis de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página mil cuatrocientos cuarenta y uno del Tomo LIX, Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, del tenor siguiente:

"'REMATES, REQUISITOS DEL AVALÚO EN LOS.—De las disposiciones contenidas en los artículos 488 y 511 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, se desprende que el requisito del avalúo previo en los remates, no puede considerarse como de interés público, ya que, por el contrario, el legislador admite como regla general, que los interesados fijen por mutuo consentimiento el precio que habrá de servir de base para el remate, mediante estipulaciones consignadas en el contrato respectivo. De las propias disposiciones se desprende que en el artículo 2916 del Código Civil, se prevén dos procedimientos distintos, para que el acreedor llegue a adjudicarse la cosa hipotecada por falta de pago; el primero comprende la tramitación del juicio respectivo y luego el remate y adjudicación, en los términos establecidos por el Código de Procedimientos Civiles, remate en que el acreedor pide la adjudicación por no haberse presentado otro postor; en tanto que el segundo procedimiento no requiere la sustanciación del juicio correspondiente, ni almonedas, ni venta judicial, toda vez que la venta deberá efectuarse de la manera que se hubiera convenido, y a falta de convenio, por medio de corredores, y a propósito de este segundo procedimiento, el precepto citado del Código Civil previene que el precio para efectuar la venta del inmueble, no debe fijarse al constituirse la hipoteca, sino al exigirse la deuda, y como esta prohibición constituye una excepción a la regla general, que faculta a los interesados para fijar el precio que debe servir de base en los remates, mediante estipulaciones contenidas en los contratos respectivos, dicha prohibición no puede hacerse extensiva al caso previsto por el artículo 2916, en su primer párrafo, atento lo dispuesto por el artículo 11 del propio código, de acuerdo con el cual, las leyes que establecen excepciones a las reglas generales, no son aplicables a caso alguno que no esté expresamente especificado en las mismas leyes; circunstancia por la que no hay razón para dejar de aplicar el artículo 511 del código procesal civil, cuando se trata del procedimiento previsto en el párrafo primero del artículo 2916 del Código Civil, pues si respecto del procedimiento a que se refiere el párrafo segundo de este mismo precepto, el legislador exige que en caso de adjudicación extrajudicial, el precio del inmueble se fije al exigirse la deuda, esto obedece seguramente a la circunstancia prevista en el artículo 511 del citado código de enjuiciamiento civil, o sea, que en el curso del tiempo transcurrido desde la celebración del contrato, hasta la venta del inmueble, el precio del mismo puede haber variado por mejoras o por cualquiera otro motivo; ya que si esto tiene lugar en el caso de la adjudicación en remate y previo juicio, el deudor puede oponerse a que el inmueble se remate,

de acuerdo con el precio estipulado, probando que ha variado de valor, en virtud de mejoras y por cualquiera otra razón; cosa que no podría ser en el caso previsto por el párrafo segundo del artículo 2916, dado que la venta se efectúa extrajudicialmente, de la manera que se hubiere convenido, y a falta de convenio, por medio de corredores. Además, el artículo 485 del enjuiciamiento civil, al establecer que para el avalúo de la finca se observará lo prevenido en el capítulo quinto, sección cuarta, del título sexto, no hace inaplicable al juicio hipotecario, el artículo 511, contenido en el capítulo que trata de la ejecución de las sentencias, toda vez que no exige el previo avalúo en los remates practicados en ejecución de sentencia hipotecaria, como tampoco hace inaplicable el citado precepto, la disposición contenida en el artículo 488, que se ocupa de reglamentar el caso previsto en el párrafo segundo del artículo 2916 del Código Civil.'

"Luego, el artículo 486, fracción VI, situado en el título séptimo, capítulo III 'Del juicio hipotecario', del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece:

"'Artículo 486. Para el remate, se procederá de la siguiente forma: … VI. Obtenido el valor del avalúo, según el caso que corresponda de acuerdo a las fracciones anteriores, se procederá a rematar la finca en los términos de la sección tercera, del capítulo V del título séptimo de este ordenamiento.'

"De dicho precepto legal, diseñado para la ejecución del juicio especial hipotecario, se colige que se debe obtener el valor del inmueble hipotecado y rematarse en términos de la sección tercera del capítulo V del título séptimo del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, esto es, al tenor de las reglas generales de los remates.

"En dicho apartado del código adjetivo civil, se ubica el numeral 569 Bis, que establece:

"'Artículo 569 Bis. Cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de los bienes embargados previamente valuados en términos del artículo anterior, y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores, el ejecutante podrá optar por la adjudicación directa de los bienes que haya a su favor al valor fijado en el avalúo.'

"De este precepto legal se obtiene que el ejecutante puede optar por la adjudicación directa de los bienes embargados, previamente valuados, cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de aquéllos.

"Dicho precepto fue adicionado al código adjetivo por decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el diez de septiembre de dos mil nueve y en la exposición de motivos se refiere que se adicionaba con la finalidad de evitar que los acreedores eroguen gastos en la preparación del remate y se ahorre tiempo para la adjudicación de bienes que no tengan otros gravámenes y el importe del avalúo sea menor al de condena.

"En ese orden, al interpretar sistemáticamente las normas invocadas, se colige que aun cuando el artículo 486, fracción VI, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, ubicado en las reglas especiales de los juicios especiales hipotecarios, dispone que se procederá a rematar la finca en los términos de la sección tercera del capítulo V del título séptimo de este ordenamiento, esto es, de las reglas generales del remate, y en tal capítulo se halla contenido el artículo 569 Bis citado, ello no implica que el **ejecutante en el juicio especial hipotecario**, pueda solicitar la adjudicación directa del inmueble gravado, ya que la remisión a que hace referencia el primer artículo indicado debe entenderse referida exclusivamente a las formalidades con las que se debe llevar a cabo el remate del bien hipotecado.

"Esto es así, porque como se anticipó, la hipoteca no fue diseñada por el legislador como instrumento para la adquisición de inmuebles por la falta de pago de deudas, sino únicamente para garantizar la deuda; tanto es así que en las normas de derecho sustantivo relativas a la hipoteca, sólo se autorizó la adjudicación del bien hipotecado por voluntad de las partes, o bien, cuando no existiere postor dentro del procedimiento de remate, regla que debe prevalecer, atento al principio de especialidad de la norma.

"Al respecto, se comparte lo sustentado en la tesis I.4o.C.220 C del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable en la página dos mil setecientos ochenta y ocho del Tomo XXXI, febrero de dos mil diez, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del tenor literal siguiente:

"'ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN.—La antinomia es la situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea. Antes de declarar la existencia de una colisión normativa, el juzgador debe recurrir a la interpretación jurídica, con el propósito de evitarla o disolverla, pero si no se ve factibilidad de solucionar la cuestión de ese modo, los métodos o criterios tradicionales de solución de antinomias mediante la permanencia de

una de ellas y la desaplicación de la otra, son tres: 1. criterio jerárquico (*lex superior derogat legi inferiori*), ante la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical o dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante; 2. Criterio cronológico (*lex posterior derogat legi priori*), en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, es decir, dispuestas sobre el mismo plano, la norma creada con anterioridad en el tiempo debe considerarse abrogada tácitamente, y por tanto, ceder ante la nueva; y, 3. Criterio de especialidad (l*ex specialis derogat legi generali*), ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda, el criterio se sustenta en que la ley especial substrae una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria). En la época contemporánea, la doctrina, la ley y la jurisprudencia han incrementado la lista con otros tres criterios. 4. Criterio de competencia, aplicable bajo las circunstancias siguientes: a) que se produzca un conflicto entre normas provenientes de fuentes de tipo diverso; b) que entre las dos fuentes en cuestión no exista una relación jerárquica (por estar dispuestas sobre el mismo plano en la jerarquía de las fuentes), y c) que las relaciones entre las dos fuentes estén reguladas por otras normas jerárquicamente superiores, atribuyendo –y de esa forma, reservando– a cada una de ellas una diversa esfera material de competencia, de modo que cada una de las dos fuentes tenga la competencia exclusiva para regular una cierta materia. Este criterio guarda alguna semejanza con el criterio jerárquico, pero la relación de jerarquía no se establece entre las normas en conflicto, sino de ambas como subordinadas de una tercera; 5. Criterio de prevalencia, este mecanismo requiere necesariamente de una regla legal, donde se disponga que ante conflictos producidos entre normas válidas pertenecientes a subsistemas normativos distintos, debe prevalecer alguna de ellas en detrimento de la otra, independientemente de la jerarquía o especialidad de cada una; y, 6. Criterio de procedimiento, se inclina por la subsistencia de la norma, cuyo procedimiento legislativo de que surgió, se encuentra más apegado a los cánones y formalidades exigidas para su creación. Para determinar la aplicabilidad de cada uno de los criterios mencionados, resulta indispensable que no estén proscritos por el sistema de derecho positivo rector de la materia en el lugar, ni pugnen con alguno de sus principios esenciales. Si todavía ninguno de estos criterios soluciona el conflicto normativo, se debe recurrir a otros, siempre y cuando se apeguen a la objetividad y a la razón. En esta dirección, se encuentran los siguientes: 7. Inclinarse por la norma más favorable a la libertad de los sujetos involucrados en el asunto, por ejemplo, en el supuesto en que la contienda surge entre una norma imperativa o prohibitiva y otra permisiva, deberá prevalecer esta última. Este criterio se

limita en el caso de una norma jurídica bilateral que impone obligaciones correlativas de derechos, entre dos sujetos, porque para uno una norma le puede ser más favorable, y la otra norma favorecerá más la libertad de la contraparte. Para este último supuesto, existe un diverso criterio: 8. En éste se debe decidir a cuál de los dos sujetos es más justo proteger o cuál de los intereses en conflicto debe prevalecer; 9. Criterio en el cual se elige la norma que tutele mejor los intereses protegidos, de modo que se aplicará la que maximice la tutela de los intereses en juego, lo que se hace mediante un ejercicio de ponderación, el cual implica la existencia de valores o principios en colisión, y por tanto, requiere que las normas en conflicto tutelen o favorezcan al cumplimiento de valores o principios distintos; y, 10. Criterio basado en la distinción entre principios y reglas, para que prevalezca la norma que cumpla mejor con alguno o varios principios comunes a las reglas que estén en conflicto. Esta posición se explica sobre la base de que los principios son postulados que persiguen la realización de un fin, como expresión directa de los valores incorporados al sistema jurídico, mientras que las reglas son expresiones generales con menor grado de abstracción, con las que se busca la realización de los principios y valores que las informan; de manera que ante la discrepancia entre reglas tuteladas de los mismos valores, debe subsistir la que mejor salvaguarde a éste, por ejemplo si la colisión existe entre normas de carácter procesal, deberá resolverse a favor de la que tutele mejor los elementos del debido proceso legal.'

"No es óbice a lo anterior, lo reciente de la incorporación o adición del numeral 569 Bis al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

"En efecto, atento al principio de legislador racional, según el cual se parte de la base de que éste es conocedor de las instituciones jurídicas, y que el diseño propuesto en la legislación tiene un estudio previo claramente definido, nos lleva a concluir que de haber sido la intención del legislador adicionar una nueva forma para que el ejecutante en el juicio especial hipotecario pudiera adquirir el inmueble hipotecado por incumplimiento de la deuda, así lo hubiera plasmado en las normas específicas de derecho sustantivo de la hipoteca (Código Civil), precisamente por ser conocedor de las normas jurídicas y evidentemente para que fuera coherente con las normas procesales del juicio especial hipotecario.

"Por el contrario, de la redacción del numeral 569 Bis del código adjetivo civil y de su exposición de motivos, se puede deducir que fue diseñado y adicionado para que el ejecutante en un juicio **no especial** pudiera adquirir los bienes que hubiera embargado para garantizar su adeudo y evitar que erogue gastos en la preparación del remate y tiempo para adjudicárselos, cuando el

importe del avalúo de los bienes sea menor al de la condena, pero no para que fuere utilizado en juicios especiales.

"Razón por la cual, resulta inexacto que la disposición contenida en el numeral 2916 del Código Civil, relativa a que la adjudicación del inmueble hipotecado sólo es procedente cuando se hubiere convenido por las partes, o bien, cuando en el procedimiento de remate no se presentare postor, hubiere sido abrogada tácitamente, en términos del artículo 9 del mismo ordenamiento.

"Asimismo, resulta inexacto que el artículo 488 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal no prohíba la adjudicación directa del inmueble hipotecado; esto es así, porque dicho precepto, al referirse a la adjudicación, remite a la norma de derecho sustantivo contenida en el numeral 2916 que, como se vio con antelación, establece limitativamente los casos en que el ejecutante puede adjudicarse el inmueble hipotecado, por ende, no puede pensarse que dicho precepto autorice la adjudicación directa contemplada en esa diversa disposición (artículo 569 Bis).

"Por otro lado, resulta inatendible el argumento del recurrente, relativo a la interpretación conforme a la Constitución.

"En efecto, la interpretación conforme es la técnica hermenéutica, por medio de la cual, los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por el Estado Mexicano, así como la jurisprudencia de los tribunales internacionales para lograr su eficacia y protección.

"En esa tesitura, como la interpretación conforme es una técnica que debe utilizarse por los órganos jurisdiccionales antes de ejercer un control de convencionalidad, esto es, antes de determinar la inaplicación de una norma de derecho interno que se pudiera llegar a encontrar en contraposición con otra de derecho internacional, entonces, debe precisarse que ello no resulta benéfico para los intereses pretendidos por el banco recurrente, consistente en que establezca la adjudicación directa del inmueble hipotecado, razón por la cual, este argumento debe calificarse de inatendible.

"En diverso aspecto, resulta parcialmente fundado el argumento en el que el banco recurrente aduce que el Juez de Distrito omitió realizar la interpretación de lo señalado en la parte final del primer párrafo del artículo 2916 del Código Civil, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que planteó en

sus conceptos de violación; pero inoperante, porque resulta inadmisible que lo señalado en la primera disposición conlleve a la aplicación de lo dispuesto en la segunda disposición normativa (adjudicación directa).

"En efecto, de la demanda de amparo se advierte que el banco quejoso adujo que cuando el artículo 2916 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece que: 'El **acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada**, en remate judicial o **por adjudicación**, en los casos en que no se presente otro postor, **de acuerdo con lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles** …', implicaba la procedencia de la adjudicación directa, prevista en el 569 Bis del código adjetivo civil.

"Sin embargo, ello no fue analizado por el Juez de Distrito, como se puede advertir de la lectura de la sentencia; de ahí lo parcialmente fundado del argumento; pero deviene inoperante, por su ineficacia para resolver el asunto a favor de los intereses de la recurrente.

"Efectivamente, el artículo 2916, primer párrafo, del Código Civil para el Distrito Federal establece:

"'Artículo 2916. El acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial, o por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles. …'

"De dicho precepto legal se obtiene que el acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipoteca por remate judicial o por adjudicación, **en los casos en que no se presente otro postor**, de acuerdo con lo que establezca el **Código de Procedimientos Civiles**.

"Por su parte, los artículos 582, 583 y 586 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal disponen:

"'Artículo 582. No habiendo postor quedará al arbitrio del ejecutante pedir en el momento de la diligencia que se le adjudiquen los bienes por el precio del avalúo que sirvió de base para el remate o que se saquen de nuevo a pública subasta con rebaja del veinte por ciento de la tasación.—Esta segunda subasta se anunciará y celebrará en igual forma que la anterior.'

"'Artículo 583. Si en ella tampoco hubiere licitadores, el actor podrá pedir o la adjudicación por el precio que sirvió de base para la segunda subasta o

que se le entreguen en administración los bienes para aplicar sus productos al pago de los intereses y extinción del capital y de las costas.'

"'Artículo 586. Si en la tercera subasta se hiciere postura admisible en cuanto al precio, pero ofreciendo pagar a plazos o alterando alguna otra condición, se hará saber al acreedor, el cual podrá pedir en los nueve días siguientes la adjudicación de los bienes en las dos tercias partes del precio de la segunda subasta; y si no hace uso de este derecho se aprobará el remate en los términos ofrecidos por el postor.'

"De lo anterior se obtiene, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

"a. Que no habiendo postor en el procedimiento de remate, queda al arbitrio del ejecutante pedir en el momento de la diligencia que se le adjudiquen los bienes por el precio del avalúo que sirvió de base para el remate o que se saquen de nuevo a pública subasta con rebaja del veinte por ciento de tasación.

"b. Que si en esa segunda subasta pública tampoco hubiere licitadores, el ejecutante puede pedir la adjudicación por el precio que sirvió de base para la segunda subasta o que se le entreguen en administración los bienes para aplicar sus productos al pago de los intereses y extinción del capital y de las costas.

"c. Que si en una tercera subasta se hiciere postura admisible en cuanto al precio, pero ofreciendo pagar a plazo o alterando alguna otra condición, se hará saber al acreedor, el cual podrá pedir en los nueve días siguiente la adjudicación de los bienes en las dos tercias partes del precio de la segunda subasta.

"En esa tesitura, al interpretar sistemáticamente el párrafo primero del artículo 2916 del Código Civil con lo preceptuado en los numerales 582, 583 y 586 del código adjetivo de procedimientos civiles, ambos para el Distrito Federal, se llega a la conclusión de que cuando el primero de ellos señala que el acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establece el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, remite a las normas de derecho procesal en las que se otorga el derecho al acreedor de decidir el momento en que puede solicitar la adjudicación de bienes, siempre y cuando no se presenten postores a la subasta pública, como requisito sine qua non para poder solicitar la adjudicación.

"De manera que resulta inexacto que la frase contenida en la parte final del artículo 2916 del Código Civil que se lee: '… de acuerdo con lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles.', conlleve a la aplicación del numeral 569 Bis de ese ordenamiento, que dispone, en esencia, la adjudicación directa del bien embargado; razón por la cual, se estima que el argumento que se analiza deviene inoperante para fallar el asunto a favor de los intereses del recurrente.

"En diverso aspecto, del análisis a la resolución recurrida, no se advierte que el Juez de Distrito hubiera considerado legal el acto reclamado que negó la aplicación del artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, porque solamente se aplicará para adjudicarse bienes embargados en lugar de bienes hipotecados, sino porque la ley en el juicio especial hipotecario sólo prevé la adjudicación del inmueble hipotecado cuando se hubiere convenido por las partes o porque no se presentare postor al procedimiento de remate; razón por la cual, deben de calificarse de inoperantes todas las inconformidades en ese sentido al partir de una premisa falsa.

"Sirve de apoyo a lo expuesto, lo sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 108/2012 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página mil trescientos veintiséis del Libro XIII, Tomo Tres, octubre de dos mil doce, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del tenor literal siguiente:

"'AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS.' (la transcribió)

"En conclusión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2893 del Código Civil para el Distrito Federal, el derecho que se otorga al acreedor con la hipoteca, es que sea pagado con el valor del bien, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, en el grado de preferencia establecido por la ley. Ahora bien, de la interpretación sistemática de lo dispuesto en los numerales 488 del Código de Procedimientos Civiles y 2916 del Código Civil, ambos para el Distrito Federal, se obtiene que el legislador limitativamente dispuso dos supuestos en que el acreedor hipotecario puede adjudicarse la cosa hipotecada por falta de pago del deudor, a saber: el primero, comprende la tramitación del juicio respectivo, luego el procedimiento de remate y si en éste, no se presentare postor, el acreedor puede pedir la adjudicación en los términos de lo previsto en los numerales 582, 583 y 586 del código adjetivo civil; el segundo, cuando las partes convienen en la celebración del contrato respectivo, la adjudicación del inmueble hipotecado ante el incumplimiento de la obligación. En ese orden, si bien el artículo 486, fracción VI, situado en el título

séptimo, capítulo III 'Del juicio especial hipotecario', del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece que, al obtenerse el valor del inmueble hipotecado, debe rematarse en los términos previstos en la sección tercera del capítulo V del título séptimo, esto es, de las reglas generales de los remates, en cuyo apartado se ubica el numeral 569 Bis, que establece que cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de los bienes embargados previamente valuados y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores, el ejecutante puede optar por la adjudicación directa de los bienes que haya a su favor al valor fijado en el avalúo; lo cierto es que la remisión a que hace referencia el artículo 486, fracción VI, invocado, debe entenderse exclusivamente referido a las formalidades con las que se debe llevar a cabo el remate del bien hipotecado. Lo anterior es así, porque como se dijo, la hipoteca no fue diseñada como instrumento jurídico para la adquisición de inmuebles por falta de pago de deudas, sino únicamente para garantizar un adeudo; máxime, que en la norma de derecho sustantivo, relativa a la hipoteca, sólo se autorizó la adjudicación del bien hipotecado por voluntad de las partes, o bien, cuando no existiere postor dentro del procedimiento de remate, regla que, incluso, debe prevalecer atento al principio de especialidad de la norma. Por lo tanto, la regla general de adjudicación directa del inmueble embargado, contenida en el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, no puede tener lugar en la ejecución del juicio especial hipotecario.

"Así, en mérito de las conclusiones a las que se ha llegado, debe estimarse ajustada a derecho la resolución recurrida, en la que el Juez de Distrito determinó la legalidad de la diversa en la que se confirmó, por parte de la Sala responsable, la negativa a la solicitud del banco actor en su calidad de ejecutante en el juicio especial hipotecario de que se le adjudicara directamente el inmueble hipotecado fundada en el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

"Por las razones apuntadas, no resulta aplicable la tesis invocada por el recurrente, que lleva por rubro: 'SENTENCIAS EN MATERIA CIVIL. EL ANÁLISIS DIRECTO DE SU CONSTITUCIONALIDAD SE DEBE REALIZAR A TRAVÉS DE LAS GARANTÍAS ESTABLECIDAS EN LOS ARTÍCULOS 14, 16 Y 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.' …"

II.1 El propio Décimo Primer Tribunal Colegiado resolvió el recurso de revisión RC. 97/2014, interpuesto en contra de la sentencia dictada en la audiencia constitucional por el Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, celebrada el dieciocho de marzo de dos mil

catorce, en la que negó el amparo en contra del acto reclamado de la Quinta Sala Civil y del Juez Cuadragésimo Tercero Civil, ambos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, consistente en la resolución que confirmó el auto emitido en el juicio especial hipotecario, en la etapa de ejecución de sentencia, por el cual se negó la petición del actor de adjudicarse directamente el bien hipotecado, de conformidad con el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles.

En la sentencia relativa, por unanimidad de votos, el referido Tribunal Colegiado de Circuito confirmó la sentencia impugnada y negó el amparo a la quejosa (actora en el juicio especial hipotecario de origen), de acuerdo con las siguientes consideraciones:

"... Los anteriores argumentos son infundados, pues contrario a lo que sostiene el recurrente, es correcta la interpretación que realizó el Juez de Distrito de los preceptos que refiere.

"Para mayor claridad, se transcribe en su integridad el artículo 486 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, contenido en el título séptimo '**De los juicios especiales y de las vías de apremio**', capítulo III, '**Del juicio hipotecario**', que establece:

"'**Artículo 486.** Para el remate, se procederá de la siguiente forma: I. Cada parte tendrá derecho de exhibir, dentro de los diez días siguientes a que sea ejecutable la sentencia, avalúo de la finca hipotecada, practicado por un corredor público, una institución de crédito o por perito valuador autorizado por el Consejo de la Judicatura, los cuales en ningún caso podrán tener el carácter de parte o de interesada en el juicio; II. En el caso de que alguna de las partes deje de exhibir el avalúo referido en la fracción anterior, se entenderá su conformidad con el avalúo que haya exhibido su contraria; III. En el supuesto de que ninguna de las partes exhiba el avalúo dentro del plazo señalado en la fracción I de este artículo, cualquiera de ellas lo podrá presentar posteriormente, considerándose como base para el remate el primero en tiempo; IV. Si las dos partes exhibieren los avalúos en el plazo a que se refiere la fracción I de este artículo y los valores determinados de cada uno de ellos no coincidieren, se tomará como base para el remate el promedio de ambos avalúos, siempre y cuando no exista un treinta por ciento de diferencia entre el más bajo y el más alto, en cuyo caso el Juez ordenará se practique nuevo avalúo por el corredor público o la institución bancaria que al efecto señale; V. La vigencia del valor que se obtenga por los avalúos será de seis meses para que se lleve a cabo la primera almoneda de remate. Si entre ésta y las

subsecuentes mediara un término mayor de seis meses se deberán actualizar los valores, y. **VI. Obtenido el valor del avalúo, según el caso que corresponda de acuerdo a las fracciones anteriores, se procederá a rematar la finca en los términos de la sección tercera, del capítulo V del título séptimo de este ordenamiento**.'

"Del citado precepto se aprecia de manera detallada el procedimiento de remate en los juicios especiales hipotecarios.

"Por su parte, el artículo 569 Bis de la citada legislación establece lo siguiente:

"'**Artículo 569 Bis.** Cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de los **bienes embargados** previamente valuados en términos del artículo anterior, y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores, el ejecutante podrá optar por la adjudicación directa de los bienes que haya a su favor al valor fijado en el avalúo.'

"Ahora bien, el inconforme pretende que, toda vez que en la fracción VI del precepto citado en primer término, remite al capítulo V, 'De la vía de apremio', sección tercera, 'De los remates', donde se ubica el artículo 569 Bis, éste debe aplicarse al remate en los bienes en los juicios hipotecarios, y que, por lo tanto, procede la adjudicación directa de los inmuebles hipotecados.

"Lo anterior es infundado, dado que, como puntualizó el Juez de Distrito, los bienes hipotecados no pueden adjudicarse de manera directa al acreedor, sino que debe llevarse a cabo el remate por medio de subasta pública.

"En efecto, el artículo 486 antes citado establece que para el remate de los bienes en el juicio hipotecario, cada parte tiene derecho a exhibir avalúo de la finca hipotecada, practicado por un corredor público, una institución de crédito o por un perito valuador autorizado por el Consejo de la Judicatura; además, si una de las partes no exhibe el avalúo, se entenderá su conformidad con el que exhibiera su contraria, y si ninguna lo exhibiera dentro del plazo de diez días, cualquiera lo puede presentar, y se tomará como base para el remate el que se hubiere presentado primero; asimismo, si las dos partes hubieren exhibido avalúo en el plazo señalado, y los valores determinados en cada uno no coincidan, se tomará como base para el remate el promedio de ambos avalúos, siempre y cuando no exista una diferencia del treinta por ciento entre cada uno, pues en ese caso, el Juez mandará practicar nuevo avalúo.

"Asimismo, el citado precepto establece una vigencia de seis meses al valor que se obtenga en los avalúos.

"Ahora bien, no obstante que el artículo 486, fracción VI, de la legislación adjetiva dispone que obtenido el valor del avalúo, se procederá a rematar la finca en términos de la sección tercera del capítulo cinco del título séptimo del mismo ordenamiento, ello no conlleva, como afirma el recurrente, que se actualice la adjudicación directa que contempla el artículo 569 Bis del mismo ordenamiento.

"Lo anterior, porque de la sección tercera a la que remite el referido precepto, es relativa a los remates, por ende, son aplicables en lo conducente las disposiciones de esa sección, en lo tocante al remate de los bienes hipotecados, mas no así la adjudicación directa en un bien de esa naturaleza, pues como destacó el Juez de Distrito, el artículo 569 Bis del referido ordenamiento, expresamente hace referencia a los bienes embargados.

"Cabe señalar que si bien, tanto el embargo como la hipoteca, impiden al propietario de un inmueble disponer de él por encontrarse sujeto al juicio correspondiente, ello no conlleva a establecer que el inmueble hipotecado pueda adjudicarse de manera directa, pues como se ha visto, el artículo 486 del Código Civil para el Distrito Federal, expresamente prevé la forma en la que se procederá al remate, en subasta pública, del inmueble hipotecado.

"Así, señala la forma en la que se deberán valuar los inmuebles, otorgando el derecho a las partes de que exhiban el avalúo correspondiente, sujetándolas a que, en caso de omisión, se les tendrá por conformes con el avalúo que exhiba la contraria; o bien, los sujeta a que si no se exhibe el avalúo en el tiempo establecido, se puede presentar con posterioridad, siendo el primero que se exhiba el que sirva de base para el remate.

"También dispone que si el valor de los avalúos no coincide, se tomará como base el promedio de ambos, siempre y cuando la diferencia no sea del treinta por ciento, pues en ese caso, el Juez ordenará un nuevo avalúo.

"Asimismo, se establece una vigencia de seis meses en los avalúos, y si media entre éstos y las almonedas un tiempo mayor, deberán actualizarse los valores.

"De lo anterior se observa que el procedimiento de remate en el juicio hipotecario establece garantías para el deudor en cuanto al valor del bien, pues el precio en el que se subastará se determina, en principio, con un avalúo

de cada parte, y respecto a los que no debe mediar una diferencia del treinta por ciento, entre el más alto y el más bajo; asimismo, debe observarse en el avalúo una vigencia de seis meses.

"Luego, si bien el artículo en comento, en la fracción VI, remite el procedimiento de remate a los términos de la sección tercera del capítulo V del título séptimo del propio ordenamiento, que corresponde a los remates, y donde se contiene el artículo 569 Bis, que establece los supuestos en los que los bienes embargados pueden ser adjudicados de manera directa al ejecutante, como se adujo, y así se desprende del precepto, es aplicable a los bienes embargados, y no a los hipotecados, que tienen un procedimiento especial.

"En efecto, en relación con la adjudicación de los bienes hipotecados, el artículo 488 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece que en el caso de adjudicación prevista en el artículo 2916 del Código Civil, se debe solicitar avalúo del bien para fijar el precio que corresponda a la cosa en el momento de exigirse el pago, aplicando en lo conducente lo dispuesto por el artículo 486 antes citado.

"El artículo 488 de la legislación adjetiva, expresamente, establece:

"'**Artículo 488.** En el caso de **la adjudicación prevista en el segundo párrafo del artículo 2916 del Código Civil**, se deberá solicitar avalúo del bien para fijar el precio que corresponda a la cosa en el momento de exigirse el pago, debiéndose aplicar en lo conducente lo señalado en el artículo 486 de este ordenamiento. La venta se hará de la manera que se hubiere convenido, y a falta de convenio, por medio de corredores. **El deudor puede oponerse a la adjudicación alegando las excepciones que tuviere, y esta oposición se substanciará incidentalmente**.—También pueden oponerse a la venta los acreedores hipotecarios posteriores, alegando prescripción de la acción hipotecaria.'

"Por su parte, el artículo 2916 de la legislación sustantiva, señala:

"'**Artículo 2916. El acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada**, en remate judicial, **o por adjudicación**, en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles.—Puede también convenir con el deudor en que se le adjudique en el precio que se fije al exigirse la deuda, pero no al constituirse la hipoteca. Este convenio no puede perjudicar los derechos de tercero.'

"Por lo tanto, si para la adjudicación en los inmuebles sujetos a hipoteca, se establece un procedimiento diverso, es inconcuso que no opera la adjudicación directa, como refiere el inconforme.

"Cabe señalar que conforme a lo dispuesto en el artículo 2893 del Código Civil para el Distrito Federal, la hipoteca es una garantía real constituida sobre un bien que no se entrega al acreedor y que da derecho a éste en caso de incumplimiento de la obligación garantizada a ser pagado con el valor del bien en grado de preferencia establecido en la ley.

"De lo anterior se obtiene que el derecho que se otorga al acreedor con la hipoteca es que **sea pagado con el valor del bien**, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, en el grado de preferencia establecido por la ley.

"Entonces, la *ratio legis* de dicho precepto fue garantizar el pago de la deuda al acreedor hipotecario; razón por lo que válidamente puede sostenerse que la hipoteca no fue diseñada como instrumento legal para la adquisición de inmuebles por incumplimiento de deudas.

"Luego, de los artículos 488 del Código de Procedimientos Civiles y 2916 del Código Civil, citados con antelación, se obtiene que el legislador dispuso dos supuestos en que el acreedor puede adjudicarse la cosa hipotecada por falta de pago del deudor, a saber:

"1. El primero comprende la tramitación del juicio respectivo, luego el procedimiento de remate y si en éste no se presentare postor, el acreedor puede pedir la adjudicación.

"2. El segundo, por virtud del convenio celebrado con el deudor, para que se adjudique el bien hipotecado.

"Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, lo sustentado en la tesis de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página mil cuatrocientos cuarenta y uno del Tomo LIX, Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, del tenor siguiente:

"'REMATES, REQUISITOS DEL AVALÚO EN LOS.' (ya fue transcrita –página 19 de esta ejecutoria–)

"Por su parte, los artículos 582, 583 y 586 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, disponen:

"'Artículo 582. No habiendo postor quedará al arbitrio del ejecutante pedir en el momento de la diligencia que se le adjudiquen los bienes por el precio del avalúo que sirvió de base para el remate o que se saquen de nuevo a pública subasta con rebaja del veinte por ciento de la tasación.—Esta segunda subasta se anunciará y celebrará en igual forma que la anterior.'

"'Artículo 583. Si en ella tampoco hubiere licitadores, el actor podrá pedir o la adjudicación por el precio que sirvió de base para la segunda subasta o que se le entreguen en administración los bienes para aplicar sus productos al pago de los intereses y extinción del capital y de las costas.'

"'Artículo 586. Si en la tercera subasta se hiciere postura admisible en cuanto al precio, pero ofreciendo pagar a plazos o alterando alguna otra condición, se hará saber al acreedor, el cual podrá pedir en los nueve días siguientes la adjudicación de los bienes en las dos tercias partes del precio de la segunda subasta; y si no hace uso de este derecho se aprobará el remate en los términos ofrecidos por el postor.'

"De lo anterior se obtiene, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

"a. Que no habiendo postor en el procedimiento de remate, queda al arbitrio del ejecutante pedir en el momento de la diligencia que se le adjudiquen los bienes por el precio del avalúo que sirvió de base para el remate o que se saquen de nuevo a pública subasta con rebaja del veinte por ciento de tasación.

"b. Que si en esa segunda subasta pública tampoco hubiere licitadores, el ejecutante puede pedir la adjudicación por el precio que sirvió de base para la segunda subasta o que se le entreguen en administración los bienes para aplicar sus productos al pago de los intereses y extinción del capital y de las costas.

"c. Que si en una tercera subasta se hiciere postura admisible en cuanto al precio, pero ofreciendo pagar a plazo o alterando alguna otra condición, se hará saber al acreedor, el cual podrá pedir en los nueve días siguientes la adjudicación de los bienes en las dos terceras partes del precio de la segunda subasta.

"En esa tesitura, al interpretar sistemáticamente el párrafo primero del artículo 2916 del Código Civil con lo preceptuado en los numerales 582, 583 y 586 del código adjetivo de procedimientos civiles, ambos para el Distrito Federal, se llega a la conclusión de que cuando el primero de ellos señala que el

acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establece el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, remite a las normas de derecho procesal en las que se otorga el derecho al acreedor de decidir el momento en que puede solicitar la adjudicación de bienes, siempre y cuando no se presenten postores a la subasta pública, como requisito *sine qua non* para poder solicitar la adjudicación.

"Aunado a lo anterior, cabe destacar que el recurrente no controvierte las razones que expuso el Juez federal, al establecer la finalidad del remate, que hizo consistir en que los bienes se subasten en el mayor precio posible, para que el demandado no sufra de manera excesiva el detrimento de su patrimonio; asimismo, que la finalidad de la subasta pública es que acudan postores y que el precio del inmueble rematado sea mayor al del avalúo, y que de esa forma el ejecutado pueda cubrir el adeudo.

"En otro contexto, argumenta el recurrente que el Juez Federal pasó por alto la exposición de motivos de la reforma al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, efectuada en agosto del año dos mil nueve, en la que se adicionó el artículo 569 Bis, donde se estableció que su adición era con la finalidad de evitar que los acreedores erogaran gastos en la preparación del remate, y se ahorrara tiempo para la adjudicación de bienes que no tuvieran otros gravámenes y el importe del avalúo fuera menor al de condena.

"Refiere que con esa reforma, el legislador buscaba incorporar el artículo 569 Bis del ordenamiento citado, que los acreedores, en general, evitaran pagar gastos en la preparación del remate y, con ello, obviar tiempo en el procedimiento de adjudicación de bienes.

"Afirma que el legislador no hizo distinción alguna en la calidad de los acreedores, ni excluyó a los acreedores hipotecarios en el procedimiento de adjudicación directa que se regula en dicho numeral.

"Sostiene que la esencia de la adición del artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, no dispone la aplicación de la figura de la adjudicación directa únicamente para los bienes embargados.

"Los anteriores argumentos devienen infundados, pues lo cierto «es» que el Juez federal sí atendió tales planteamientos, y se pronunció al respecto, considerando que en el presente caso debe respetarse el principio de equidad procesal, toda vez que si bien los terceros interesados no hicieron pago de lo condenado en la sentencia, los bienes inmuebles hipotecados deben ser rema-

tados en subasta pública, con el objeto de que si comparecen postores, pueda darse el supuesto de que se adjudiquen en un valor superior al fijado en el avalúo exhibido por el quejoso.

"Lo que tampoco controvierte el recurrente.

"Aunado a lo anterior, debe señalarse que el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, no prevé la adjudicación directa de los bienes hipotecados al acreedor, pues únicamente hace referencia a los bienes embargados, por lo que no se debe privar al deudor hipotecario de que su bien se someta a subasta pública, lo anterior, en observancia a lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, último párrafo, que establece que en los juicios del orden civil, la sentencia debe ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

"Sin embargo, en el caso, conforme a la letra de la ley, es decir, el artículo 569 Bis de la legislación adjetiva, se permite la adjudicación directa únicamente respecto a los bienes embargados, por lo que, tocante a los bienes sujetos a hipoteca, deben seguirse los lineamientos que, como se ha visto, establece la propia legislación.

"Del artículo en mención se obtiene que el ejecutante puede optar por la adjudicación directa de los bienes embargados, previamente valuados, cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de aquéllos.

"Dicho precepto fue adicionado al código adjetivo por decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el diez de septiembre de dos mil nueve y en la exposición de motivos se refiere que se adicionaba con la finalidad de evitar que los acreedores eroguen gastos en la preparación del remate y se ahorre tiempo para la adjudicación de bienes que no tengan otros gravámenes y el importe del avalúo sea menor al de condena.

"Al interpretar sistemáticamente las normas invocadas, se colige que aun cuando el artículo 486, fracción VI, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, ubicado en las reglas especiales de los juicios especiales hipotecarios, dispone que se procederá a rematar la finca en los términos de la sección tercera del capítulo V del título séptimo de este ordenamiento, esto es, de las reglas generales del remate, y en tal capítulo se halla contenido el artículo 569 Bis citado, ello no implica que el **ejecutante en el juicio especial hipotecario**, pueda solicitar la adjudicación directa del inmueble gravado, ya que la remisión a que hace referencia el primer artículo indicado debe enten-

derse referida exclusivamente a las formalidades con las que se debe llevar a cabo el remate del bien hipotecado.

"Esto es así, porque como se anticipó, la hipoteca no fue diseñada por el legislador como instrumento para la adquisición de inmuebles por la falta de pago de deudas, sino únicamente para garantizar la deuda; tanto es así que en las normas de derecho sustantivo relativas a la hipoteca, sólo se autorizó la adjudicación del bien hipotecado por voluntad de las partes, o bien, cuando no existiere postor dentro del procedimiento de remate, regla que debe prevalecer atento al principio de especialidad de la norma.

"En efecto, atento al principio de legislador racional, según el cual se parte de la base de que éste es conocedor de las instituciones jurídicas, y que el diseño propuesto en la legislación tiene un estudio previo claramente definido, nos lleva a concluir que de haber sido la intención del legislador adicionar una nueva forma para que el ejecutante en el juicio especial hipotecario pudiera adquirir el inmueble hipotecado por incumplimiento de la deuda, así lo hubiera plasmado en las normas específicas de derecho sustantivo de la hipoteca (Código Civil), precisamente por ser conocedor de las normas jurídicas y evidentemente para que fuera coherente con las normas procesales del juicio especial hipotecario.

"Por el contrario, de la redacción del numeral 569 Bis del código adjetivo civil y de su exposición de motivos, se puede deducir que fue diseñado y adicionado para que el ejecutante en un juicio **no especial** pudiera adquirir los bienes que hubiera embargado para garantizar su adeudo y evitar que erogue gastos en la preparación del remate y tiempo para adjudicárselos, cuando el importe del avalúo de los bienes sea menor al de la condena, pero no para que fuere utilizado en juicios especiales.

"Asimismo, el artículo 488 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, al referirse a la adjudicación, remite a la norma de derecho sustantivo contenida en el numeral 2916 que, como se vio con antelación, establece limitativamente los casos en que el ejecutante puede adjudicarse el inmueble hipotecado, por ende, no puede pensarse que dicho precepto autorice la adjudicación directa contemplada en esa diversa disposición (artículo 569 Bis).

"Ahora bien, de la interpretación sistemática de lo dispuesto en los numerales 488 del Código de Procedimientos Civiles y 2916 del Código Civil, ambos para el Distrito Federal, se obtiene que el legislador limitativamente dispuso dos supuestos en que el acreedor hipotecario puede adjudicarse la

cosa hipotecada por falta de pago del deudor, a saber: el primero, comprende la tramitación del juicio respectivo, luego el procedimiento de remate y si en éste no se presentare postor, el acreedor puede pedir la adjudicación en términos de lo previsto en los numerales 582, 583 y 586 del código adjetivo civil; el segundo, cuando las partes convienen en la celebración del contrato respectivo, la adjudicación del inmueble hipotecado ante el incumplimiento de la obligación. En ese orden, si bien el artículo 486, fracción VI, situado en el título séptimo, capítulo III 'Del juicio especial hipotecario', del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece que, al obtenerse el valor del inmueble hipotecado debe rematarse en los términos previstos en la sección tercera del capítulo V del título séptimo, esto es, de las reglas generales de los remates, en cuyo apartado se ubica el numeral 569 Bis, que establece que cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de los bienes embargados previamente valuados y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores, el ejecutante puede optar por la adjudicación directa de los bienes que haya a su favor al valor fijado en el avalúo; lo cierto es que la remisión a que hace referencia el artículo 486, fracción VI, invocado, debe entenderse exclusivamente referido a las formalidades con las que se debe llevar a cabo el remate del bien hipotecado. Lo anterior es así, porque como se dijo, la hipoteca no fue diseñada como instrumento jurídico para la adquisición de inmuebles por falta de pago de deudas, sino únicamente para garantizar un adeudo; máxime que en la norma de derecho sustantivo, relativa a la hipoteca, sólo se autorizó la adjudicación del bien hipotecado por voluntad de las partes, o bien, cuando no existiere postor dentro del procedimiento de remate, regla que, incluso, debe prevalecer atento al principio de especialidad de la norma. Por lo tanto, la regla general de adjudicación directa del inmueble embargado, contenida en el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, no puede tener lugar en la ejecución del juicio especial hipotecario.

"En el mismo sentido, se pronunció este Tribunal Colegiado, al resolver el recurso de revisión **********, en sesión de veintinueve de noviembre de dos mil trece.

"En consecuencia, al no desvirtuarse la legalidad de la resolución recurrida, procede confirmarla en sus términos. …"

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En términos de la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, 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.

En el caso, ambos Tribunales Colegiados de Circuito resolvieron un recurso de revisión interpuesto en un juicio de amparo indirecto, promovido en contra de la resolución definitiva dictada por la Sala responsable, mediante la cual, negó la petición de la parte actora en un juicio especial hipotecario, relativa a adjudicarse en forma directa el bien hipotecado, conforme a lo previsto en el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles.

Y existe discrepancia en la decisión adoptada por ambos órganos jurisdiccionales, pues el **Décimo Cuarto Tribunal Colegiado** sostuvo que en el procedimiento de ejecución del juicio hipotecario sí procede la adjudicación directa del bien hipotecado, en términos del artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles; en cambio, el **Décimo Primer Tribunal Colegiado** consideró lo contrario.

Por tanto, es evidente que se actualizan los supuestos necesarios para la existencia de la contradicción de tesis entre los criterios sostenidos por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado y el Décimo Primer Tribunal Colegiado.

Cabe señalar que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión RC. 88/2016 (en el que se reclamó la resolución definitiva que negó al actor la adjudicación directa del bien hipotecado, en términos del artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles), también emitió diversas consideraciones en torno a la figura del remate y la adjudicación directa; sin embargo, no se vieron reflejadas en los puntos resolutivos, toda vez que ese órgano colegiado revocó la sentencia dictada por el Juez de Distrito y sobreseyó en el juicio de amparo, al considerar que el acto reclamado no era la última resolución dictada en la etapa de ejecución de sentencia.

SEXTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito.

La presente contradicción de criterios tiene por objeto determinar si en el procedimiento de ejecución de un juicio hipotecario procede o no la adjudicación directa de la cosa hipotecada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 569 Bis de dicho Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Previamente a dilucidar esta contradicción de tesis, es necesario definir el derecho real de hipoteca.

El artículo 2893 del Código Civil para el Distrito Federal define a la hipoteca como sigue:

"**Artículo 2893.** La hipoteca es una garantía real constituida sobre bienes que no se entregan al acreedor, y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la ley."

De ese precepto se desprende que la hipoteca es un derecho real de garantía que, por regla general, se constituye sobre bienes inmuebles, que por su naturaleza conserva el deudor, para garantizar el cumplimiento de una obligación y su grado de prelación en el pago.

Al ser un derecho real, participa de las características de éstos, en su doble sentido de: 1) poder que se ejerce directamente sobre una cosa, esto es, por regla general debe recaer sobre un determinado bien; y, 2) es oponible a cualquier persona, lo que se conoce como erga omnes, y se traduce en una obligación universal de respeto.

Este poder jurídico del acreedor hipotecario sobre un bien determinado, comprende la acción persecutoria y, por ser de garantía, implica también el derecho de disposición y preferencia en el pago, por ello constituye un gravamen sobre un bien ajeno, el cual trasciende a la relación personal de crédito, es decir, que es oponible a cualquier persona, por lo tanto, el bien sigue sujeto a la hipoteca, aunque pase a poder de un tercero ajeno a la relación que tiene el acreedor hipotecario y el deudor que constituyó la hipoteca, en ese sentido, la hipoteca se puede ejercer en contra de cualquier adquirente.

Siendo la hipoteca un derecho real de garantía, el bien permanece en poder del deudor o de un tercero y, en ese sentido, el poder jurídico que el titular del derecho hipotecario ejerce sobre el bien hipotecado, se ejerce de manera indirecta a través del poder jurisdiccional del Estado, pues sólo ante el incumplimiento del deudor, puede el acreedor hipotecario exigir judicialmente la entrega del bien hipotecado.

El derecho de hipoteca se puede ejercer en contra de cualquier propietario o poseedor de la cosa, pues la transmisión del dominio va acompañada del gravamen y, por ello, cualquier adquirente está sujeto a la suerte de la

hipoteca, siempre que ésta se encuentre inscrita en el Registro Público correspondiente, pues este requisito es indispensable para que ese derecho real sea oponible a cualquier tercer adquirente.

Corrobora lo anterior el Código Civil para el Distrito Federal, según se desprende de los artículos que enseguida se transcriben:

"**Artículo 2894.** Los bienes hipotecados quedan sujetos al gravamen impuesto, aunque pasen a poder de tercero."

"**Artículo 2895.** La hipoteca sólo puede recaer sobre bienes especialmente determinados."

"**Artículo 2919.** La hipoteca nunca es tácita, ni general; para producir efectos contra tercero necesita siempre de registro, y se contrae por voluntad, en los convenios y por necesidad, cuando la ley sujeta a alguna persona a prestar esa garantía sobre bienes determinados. En el primer caso se llama voluntaria; en el segundo, necesaria."

"**Artículo 2927.** La hipoteca generalmente durará por todo el tiempo que subsista la obligación que garantice y cuando ésta no tuviere término para su vencimiento, la hipoteca no podrá durar más de diez años. ..."

Como todos los derechos de garantía, la hipoteca trata de asegurar al acreedor el cobro de su crédito y la obtención de las sumas de dinero en las que el crédito se encuentra valuado.

En ese sentido, si la obligación no es cumplida, la hipoteca faculta a su titular para promover la venta de la cosa gravada (mediante el ejercicio previo de la acción real hipotecaria), con el fin de que se cumpla la obligación con el pago de la suma adeudada, a través de la venta judicial de la cosa hipotecada.

Al respecto, el artículo 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, dispone:

"**Artículo 12.** Se intentará la acción hipotecaria para constituir, ampliar y registrar una hipoteca, o bien para obtener el pago o prelación del crédito que la hipoteca garantice. Procederá contra el poseedor a título de dueño del fundo hipotecado y, en su caso, contra los otros acreedores. Cuando después de anotada la demanda en el Registro Público de la Propiedad y contestada ésta, cambiare el dueño y poseedor jurídico del predio, con éste continuará el juicio."

Conforme a tal precepto, se intentará la acción hipotecaria para constituir, ampliar y registrar una hipoteca, o bien, para obtener el pago o prelación del crédito que la hipoteca garantice. Procederá contra el poseedor a título de dueño del fundo hipotecado y, en su caso, contra los otros acreedores. Cuando después de anotada la demanda en el Registro Público de la Propiedad y contestada ésta, cambiare el dueño y poseedor jurídico del predio, con éste continuará el juicio.

Sentado lo anterior, ahora es necesario hacer referencia de manera breve a las ventas judiciales.

Las ventas judiciales están reguladas en el capítulo IX (Ventas judiciales) del título segundo, segunda parte del libro cuarto del Código Civil para el Distrito Federal, y en el capítulo V del título séptimo del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Las ventas judiciales o remates son procedimientos de "ejecución forzada", que tienen lugar cuando el obligado no satisface voluntariamente su obligación, después de haber sido condenado a su cumplimiento en una sentencia que ha causado ejecutoria.

En otras palabras, las ventas judiciales son procedimientos dirigidos a asegurar la eficacia de las sentencias de condena, a hacer efectivo el cumplimiento de la obligación.[1]

Por regla general, las sentencias condenatorias ordenan el pago de una cantidad de dinero a la parte que obtuvo sentencia favorable.

La venta judicial o remate se encuentra regulado en los artículos 564 a 598 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, y tiene por objeto regular los pasos a seguir para rematar los bienes inmuebles embargados o los hipotecados y pagar al acreedor las cantidades a las que el titular de dichos bienes fue condenado.

En lo que interesa a esta contradicción de tesis, es necesario hacer referencia a las reglas que establecen los citados ordenamientos jurídicos tratándose del juicio hipotecario y, primeramente, al artículo 2916 del Código

[1] Couture, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, Editorial B de F, Montevideo-Buenos Aires, Cuarta Edición, 2002, p. 358.

Civil (que no ha sido reformado o modificado desde su creación), el cual, dispone lo siguiente:

"**Artículo 2916.** El acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial, o por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles.

"Puede también convenir con el deudor en que se le adjudique en el precio que se fije al exigirse la deuda, pero no al constituirse la hipoteca. Este convenio no puede perjudicar los derechos de tercero."

De acuerdo con este precepto legal, el acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada de dos formas distintas:

1. En remate judicial o por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de conformidad con lo que se disponga en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

2. Por convenio celebrado con el deudor, con la limitante de que la cosa se adjudique en el precio fijado al exigirse la deuda y no al constituirse la hipoteca, y que el convenio no perjudique derechos de tercero.

Al establecer dicho precepto legal que el acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada en remate o por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de conformidad con lo que disponga el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, obliga, necesariamente, a acudir al articulado correspondiente del citado código procesal que atañe al procedimiento de remate, en particular, a los artículos 569, 569 Bis y 486, que señalan lo siguiente:

"**Artículo 569.** El remate se practicará de acuerdo con las reglas establecidas para el juicio especial hipotecario, a que se refiere el artículo 486 de este código."

"**Artículo 569 Bis.** Cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de los bienes embargados previamente valuados en términos del artículo anterior, y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores, el ejecutante podrá optar por la adjudicación directa de los bienes que haya a su favor al valor fijado en el avalúo."

"**Artículo 486.** Para el remate, se procederá de la siguiente forma:

"I. Cada parte tendrá derecho de exhibir, dentro de los diez días siguientes a que sea ejecutable la sentencia, avalúo de la finca hipotecada, practicado por un corredor público, una institución de crédito o por perito valuador autorizado por el Consejo de la Judicatura, los cuales en ningún caso podrán tener el carácter de parte o de interesada en el juicio;

"II. En el caso de que alguna de las partes deje de exhibir el avalúo referido en la fracción anterior, se entenderá su conformidad con el avalúo que haya exhibido su contraria;

"III. En el supuesto de que ninguna de las partes exhiba el avalúo dentro del plazo señalado en la fracción I de este artículo, cualquiera de ellas lo podrá presentar posteriormente, considerándose como base para el remate el primero en tiempo;

"IV. Si las dos partes exhibieren los avalúos en el plazo a que se refiere la fracción I de este artículo y los valores determinados de cada uno de ellos no coincidieren, se tomará como base para el remate el promedio de ambos avalúos, siempre y cuando no exista un treinta por ciento de diferencia entre el más bajo y el más alto, en cuyo caso el Juez ordenará se practique nuevo avalúo por el corredor público o la institución bancaria que al efecto señale;

"V. La vigencia del valor que se obtenga por los avalúos será de seis meses para que se lleve a cabo la primera almoneda de remate. Si entre ésta y las subsecuentes mediara un término mayor de seis meses se deberán actualizar los valores, y

"VI. Obtenido el valor del avalúo, según el caso que corresponda de acuerdo a las fracciones anteriores, se procederá a rematar la finca en los términos de la sección tercera, del capítulo V del título séptimo de este ordenamiento."

Del primero de los artículos reproducidos se advierte que en el juicio hipotecario el remate se practicará de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 486 del código procesal civil, esto es, cada parte tendrá derecho a exhibir un avalúo de la finca hipotecada, y si no lo hacen, se entenderá su conformidad con el avalúo que haya exhibido su contraria; si ninguna de las partes exhibe avalúo, cualquiera de ellas lo podrá presentar posteriormente, considerándose como base para el remate el primero en tiempo; si las dos partes exhibieren los avalúos, y los valores determinados de cada uno de ellos no coincidieren, se tomará como base para el remate el promedio de ambos avalúos, siempre y cuando no exista un treinta por ciento de diferencia entre

el más bajo y el más alto, en cuyo caso, el Juez ordenará que se practique nuevo avalúo por el corredor público o la institución bancaria que al efecto señale; los avalúos tendrán una vigencia de seis meses; y, obtenido el valor del avalúo, según el caso que corresponda de acuerdo a las fracciones anteriores, se procederá a rematar la finca en los términos de la sección tercera del capítulo V del título séptimo del código procesal, es decir, a las reglas previstas para los remates o venta judicial.

Lo anterior permite advertir que, una vez realizado el avalúo del bien hipotecado, de conformidad con lo que dispone el artículo 486, las reglas del remate previstas para cualquier otro tipo de juicio son prácticamente las mismas que para el juicio hipotecario, *mutatis mutandis*, esto es, cambiando lo que haya que cambiar en atención a la naturaleza del juicio hipotecario.

Ahora bien, entre las normas generales que regulan el remate, a cuyo contenido remite expresamente el citado artículo 486, aplicable al juicio hipotecario, se encuentra el artículo 569 Bis, antes transcrito, del cual se advierte que la adjudicación directa de los bienes embargados, previamente valuados conforme al artículo 569, procede cuando el monto líquido de la condena sea superior al avalúo y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores.

Pues bien, para estar en aptitud de resolver debidamente el punto de contradicción que aquí nos ocupa, se considera adecuado acudir al criterio de interpretación sistemático, que es aquel que justifica atribuir a una disposición el significado sugerido (o no impedido) por el contexto del que forma parte, ya que el derecho es un sistema y, como tal, coherente y ordenado,[2] es decir, este método se caracteriza porque mediante él se busca encontrar el verdadero sentido de un enunciado normativo, tomando en cuenta su relación con otras disposiciones legales con las que está estrechamente vinculado, por formar parte de un mismo conjunto de normas.

En efecto, de la interpretación sistemática de los artículos 2916 del Código Civil y 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles se concluye que la presente contradicción de criterios debe ser resuelta en el sentido de que **en el juicio hipotecario sí es procedente la adjudicación directa de la cosa hipotecada**, por lo siguiente:

---

[2] Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier, *Argumentación e Interpretación, la motivación de las decisiones judiciales*, Editorial Grijley, Segunda Edición, 2013, p. 266.

El primer párrafo del artículo 2916 del Código Civil dispone que el acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial o por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles.

Tal artículo prevé que el acreedor puede adquirir la cosa hipotecada por subasta pública o por adjudicación, en los supuestos en que no se presente otro postor, distinto al acreedor, de acuerdo con las reglas que se prevean en el Código de Procedimientos Civiles para los remates.

Debe destacarse que tal disposición legal contiene una regla que puede coexistir con otra que no se oponga a su contenido, esto es, de dicho precepto no se sigue que para que el acreedor se pueda adjudicar la cosa hipotecada forzosamente se tenga que tramitar el procedimiento de remate.

Ello es así, porque el artículo 2916 del Código Civil no contiene un criterio excluyente, dado que no establece que el acreedor únicamente podrá adquirir el bien hipotecado por remate judicial o por adjudicación, en los casos en que no comparezca otro postor, esto es, mediante subasta, sino que, al remitirse expresamente a lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles, debe entenderse que deja abierta la posibilidad para que la cosa pueda adjudicarse de manera directa, sin previo remate, pues este último tipo de adjudicación (directa) la prevé el código procesal civil como una forma para adquirir el bien distinta o complementaria a la adjudicación por vía de remate judicial.

En este contexto, no se advierte impedimento para que el acreedor pueda adquirir el bien hipotecado mediante adjudicación directa siempre y cuando se reúnan las condiciones previstas en el artículo 569 Bis, esto es, cuando el monto líquido de la condena sea superior al valor de los bienes previamente valuados y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores.

Cabe destacar que en la exposición de motivos del decreto que reformó diversos preceptos del Código de Procedimientos Civiles, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de septiembre de dos mil nueve, se observa que el artículo 569 Bis se adicionó al Código de Procedimientos Civiles en comento "*con la finalidad de evitar que los acreedores eroguen gastos en la preparación del remate y se ahorre tiempo para la adjudicación de bienes que no tengan otros gravámenes y el importe del avalúo sea menor al de condena*".

Aunado a ello, de la exposición de motivos no se advierte que la aplicación de la figura de la adjudicación directa haya sido excluida del juicio

hipotecario o que haya sido prevista exclusivamente para algún (os) tipo (s) de juicio (s).

Por consiguiente, en el juicio hipotecario sí procede la adjudicación directa, pues es acorde con los fines expresamente pretendidos por el legislador mediante la citada reforma, consistente en alcanzar una justicia ágil y eficiente, de lo contrario, se impediría que el proceso de ejecución de la sentencia fuera un procedimiento rápido y efectivo.

La demora y gastos excesivos en el procedimiento de ejecución es lo que pretende evitarse con la adjudicación directa, la cual constituye una alternativa de ejecución de una sentencia de condena con valor de cosa juzgada que ha declarado que una de las partes es titular de cierto derecho, cuyo pago ahora se realiza vía ejecución, como así lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria (párrafo treinta y cinco) dictada en el juicio de amparo en revisión 42/2013, resuelto en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil trece.

Ciertamente, mediante la introducción de la figura de la adjudicación directa al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se pretendió facilitar el procedimiento civil, concretamente, en la etapa de ejecución, pues el acreedor se ahorrará los gastos que conlleva la preparación del remate y se simplificará el trámite en cuanto a la adjudicación de los bienes, lo que se traduce en un ahorro de tiempo tanto para las partes como para los Jueces, aunado a que también se favorece al interés social, en la medida en que la sociedad está interesada en que los procedimientos jurisdiccionales culminen lo más rápido posible, en especial, el juicio hipotecario, cuya tramitación, por su estructura procesal, debe ser más rápida.

Además, la experiencia dentro de la práctica jurisdiccional demuestra que no en pocas ocasiones se requiere de la publicación de los edictos por más de una ocasión, lo que evidentemente incrementa los gastos de ejecución para las partes y la pérdida de tiempo. Y desde el punto de vista del órgano jurisdiccional, el trámite del remate implica destinar tiempo y recursos materiales y humanos para su preparación, los que bien podrían destinarse a las demás tareas del juzgado y así contribuir para que el acceso a la justicia sea más ágil y eficiente.

Así las cosas, la adjudicación directa no sólo ayuda a evitar mayores gastos en la etapa de ejecución (los cuales, en su caso, se cubrirían con el importe del remate, en términos del artículo 513 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal), sino que, además, abona en el ahorro de tiempo

para las partes y aligera las cargas de trabajo en los tribunales, lo cual es acorde al objeto pretendido por la reforma (acceder a una justicia ágil y eficiente).

No es obstáculo a lo así sostenido, que el artículo 569 Bis haga referencia a "bienes embargados" y no a "bienes hipotecados", pues no debe atenderse a su significado literal, sino a una interpretación teleológica acorde con el objeto pretendido por la reforma, de la cual se puede deducir que el legislador hizo referencia a "bienes embargados" para identificar, en general, a los bienes que de una u otra forma constituyan la garantía para responder por el cumplimiento de la obligación, cuyo pago se exige en juicio, y no para que de esa expresión ("bienes embargados") se dedujera que la adjudicación directa es improcedente en un juicio hipotecario.

Lo que se corrobora con el hecho de que en la exposición de motivos el legislador no introdujo la figura de la adjudicación directa exclusivamente a un tipo de juicio en especial, sino que su adición fue, en general, con el objeto de lograr el acceso a una justicia más ágil y eficiente, lo que permite deducir que es aplicable a todo tipo de juicio, incluido el hipotecario.

En virtud de las razones antes expuestas, se estima que en el juicio hipotecario sí es procedente la adjudicación directa de la cosa hipotecada, de conformidad con lo dispuesto en el referido artículo 569 Bis.

No es óbice las consideraciones sustentadas por el Décimo Primer Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, quien, en las ejecutorias correlativas a los amparos en revisión RC. 333/2013 y RC. 97/2014, de su índice, sostiene la postura jurídica contraria a la asumida en esta ejecutoria, en el sentido de que en el juicio hipotecario es improcedente la adjudicación directa, porque primeramente se requiere la tramitación del procedimiento de remate, conforme a la norma especial contenida en el artículo 2916, lo cual otorga garantías al deudor, en cuanto al valor del inmueble.

Las consideraciones anteriores no son compartidas por este Pleno de Circuito, porque el artículo 2916 del Código Civil para el Distrito Federal no excluye la adjudicación directa como una forma de adquirir el bien hipotecado, por el contrario, al remitir expresamente al Código de Procedimientos Civiles, debe entenderse que admite la posibilidad de adjudicarse la cosa directamente, sin previo remate, siempre y cuando se cumplan con las condiciones que prevé el artículo 569 Bis; además, de asumir la interpretación que propone dicho Tribunal Colegiado de Circuito, se contravendría la finalidad pretendida con las reformas realizadas al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, publicadas el diez de septiembre de dos mil nueve en la

Gaceta Oficial del Distrito Federal, consistente en evitar que los acreedores eroguen gastos en la preparación del remate y se ahorre tiempo para la adjudicación de bienes que no tengan otros gravámenes y el importe del avalúo sea menor al de la condena.

En tal virtud, se estima que el artículo 2916 del Código Civil debe interpretarse en congruencia y armonía con lo que dispone el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles.

Todo lo anterior pone de manifiesto que, en realidad, no existe una contraposición entre lo que dispone el artículo 2916 del Código Civil y lo que establece el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles, por el contrario, ambos preceptos legales se complementan, pues de la remisión expresa que hace el primero de ellos se llega a la aplicación de lo previsto en la segunda disposición legal.

Finalmente, en oposición a lo que estima el Décimo Primer Tribunal Colegiado, debe señalarse que no sólo el procedimiento de remate establece garantías para el deudor en cuanto al valor del bien, pues la adjudicación directa también deberá realizarse conforme al valor fijado en el avalúo practicado por los peritos de ambas partes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 569 Bis, 569 y 486, fracción VI, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, precio que en el procedimiento de remate podría ir disminuyendo gradualmente para el caso de que se realizaran diversas subastas, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 582, 583 y 584 del citado Código de Procedimientos Civiles, lo que no sucede en la adjudicación directa, que debe concretarse en el precio del avalúo, sumado a que, como se dijo, los gastos de ejecución en el procedimiento de remate deben solventarse con el producto de la venta del bien rematado, es decir, a cargo del deudor; por tanto, la adjudicación directa también proporciona garantías respecto del valor del bien en favor del deudor.

En virtud de las razones aducidas en los párrafos anteriores, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, el cual quedará redactado con el título, subtítulo y texto siguientes:

ADJUDICACIÓN DIRECTA. ES PROCEDENTE EN EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DEL JUICIO HIPOTECARIO (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA Y TELEOLÓGICA DE LOS ARTÍCULOS 2916 DEL CÓDIGO CIVIL Y 569 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, AMBOS PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLES PARA LA CIUDAD DE MÉXICO). Conforme al primer

párrafo del artículo 2916 citado, el acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial, o por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles. De lo anterior se advierte que dicho artículo no contiene un criterio excluyente, al no señalar que el acreedor únicamente podrá adquirir el bien hipotecado mediante subasta, sino que al remitirse en forma expresa a lo que fije el Código de Procedimientos Civiles, deja abierta la posibilidad para que la cosa pueda adjudicarse de manera directa, esto es, sin previo remate, acorde con el artículo 569 bis del código procesal mencionado. Además, de la exposición de motivos del decreto que reformó diversos preceptos de éste, publicado en la Gaceta Oficial local el 10 de septiembre de 2009, se observa que la adición de este último precepto, que prevé la figura de la adjudicación directa, tuvo como finalidad evitar que los acreedores eroguen gastos en la preparación del remate y se ahorre tiempo en la adjudicación de bienes que no tengan otros gravámenes y el importe del avalúo sea menor al de la condena, sin que de dicha exposición se aprecie que la aplicación de esa figura haya sido excluida del juicio hipotecario o prevista exclusivamente para algún tipo de juicio; de ahí que en el juicio hipotecario procede la adjudicación directa. Sostener lo contrario, implicaría contravenir los fines expresamente pretendidos por el legislador mediante la adición indicada, relativos a alcanzar el acceso a una justicia ágil y eficiente, pues se impediría que el proceso de ejecución de sentencia fuera rápido y efectivo, lo que se busca obtener a través de la adjudicación directa, mediante el ahorro de los gastos propios de la preparación del remate y del tiempo que ello implica, tanto para las partes como para el juzgador, así como, en su caso, la rebaja del precio del bien rematado con motivo de la celebración de la primera y segunda almonedas, lo que repercute en perjuicio del deudor. Por tal motivo, se estima que la interpretación del artículo 2916 del Código Civil no debe ser en el sentido de que previamente a la adjudicación directa se requiere necesariamente la tramitación del procedimiento de remate, sino en congruencia con el objeto pretendido por la aludida reforma y, en especial, con lo que dispone el artículo 569 bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Décimo Cuarto y Décimo Primero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, en términos de la parte considerativa de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en términos del último considerando de esta ejecutoria.

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

Remítase copia de la presente ejecutoria firmada mediante el uso de la FIREL a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cuenta de correo electrónico *sentenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx*. En su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, por mayoría de nueve votos de los Magistrados Rodríguez Barajas, Villagómez Gordillo, Castillo González, Hernández Flores, Saloma Vera, Díaz Arellano, Arredondo Jiménez (ponente), Alva Zenteno con salvedad, ya que no fueron aceptadas la sugerencias que formuló en relación con el proyecto de engrose y presidente Hernández Cervantes, contra el voto de los señores Magistrados Arellano Hobelsberger, Marcos Valdés, quienes formularon voto particular, Rodríguez Franco y Escudero Contreras. La Magistrada García Villegas Sánchez Cordero estuvo ausente.

Firman electrónicamente mediante el uso de la FIREL el Magistrado presidente y los Magistrados Integrantes del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Walter Arellano Hobelsberger, en la contradicción de tesis 23/2016.

Estoy de acuerdo con el proyecto no aprobado por la mayoría, en el sentido de que existe contradicción y debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio propuesto

bajo el rubro: "ADJUDICACIÓN DIRECTA. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA EN EL JUICIO HIPOTECARIO (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 569 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES Y 2916 DEL CÓDIGO CIVIL, AMBOS PARA EL DISTRITO FEDERAL, ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO."; sin embargo, tengo salvedades al respecto, pues disiento de algunas de las consideraciones que al efecto se expusieron, esencialmente, aquellas que se refieren a la adjudicación directa como una dación en pago forzoso.

Estimo debe tomarse en cuenta que el artículo 2916 del Código Civil para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, es una norma de carácter sustantivo que establece el derecho del acreedor hipotecario de adquirir la cosa hipotecada en remate judicial, o por adjudicación en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establece el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México. Esto es, el aludido derecho sustantivo, que fue establecido de manera muy precisa en el numeral 2916 en cuestión, no puede ir más allá de los supuestos de referencia, puesto que el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, tiene por objeto regular la operatividad o instrumentación del derecho sustantivo, pero de ninguna manera crearlo o modificarlo de la forma en que se establece en el numeral 2916 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable en la Ciudad de México.

Ésa es la manera en que, a mi parecer, debe interpretarse lo dispuesto por el aludido numeral 2916 del indicado código sustantivo, frente a lo que dispone el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, especialmente, el artículo 569 Bis de este último ordenamiento.

En otras palabras, el articulado del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, debe ser necesariamente interpretado a la luz de los derechos consagrados en el Código Civil para el Distrito Federal, aplicable en la Ciudad de México, situación que, por una parte, lleva a estimar que no existe una antinomia entre los aludidos preceptos y, al mismo tiempo, se reconocen los papeles que les corresponde, respectivamente, a los códigos civil y procesal.

Independientemente de lo anterior, debe resaltarse que dentro de la interesante casuística de carácter fáctico que se pudiera presentar, habría que analizar otros muchos supuestos que podrían orientar en un sentido diverso al que se resuelve por la mayoría, amén de que la norma sustantiva en realidad es de carácter imperativo y suficientemente clara sobre el momento en el cual el acreedor está en condiciones de ejercer su derecho de adjudicación, de tal manera que debe estarse a la indicada disposición del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable en la Ciudad de México.

Este voto se publicó el viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado Abraham S. Marcos Valdés, en la contradicción de tesis 23/2016.

En esencia, la resolución mayoritaria sostiene que la figura de la adjudicación directa, contemplada en el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles para la Ciudad de México, es procedente, incluso, en los juicios hipotecarios.

Disiento de lo anterior, por las siguientes razones:

El artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Ciudad de México establece:

"Artículo 569 Bis. Cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de los bienes embargados previamente valuados en términos del artículo anterior, y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores, el ejecutante podrá optar por la adjudicación directa de los bienes que haya a su favor al valor fijado en el avalúo."

El artículo 2916 del Código Civil para la Ciudad de México, dice:

"Artículo 2916. El acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial, o por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles.

"Puede también convenir con el deudor en que se le adjudique en el precio que se fije al exigirse la deuda, pero no al constituirse la hipoteca. Este convenio no puede perjudicar los derechos de tercero."

Como fácilmente se advierte, la disposición contenida en el primer párrafo del artículo 2916 del Código Civil constituye, sin duda, una norma especial, dado que regula no en general cualquier forma de ejecución de sentencias, sino específicamente la ejecución hipotecaria y, al establecer que el acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial o por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, evidentemente ha excluido la adjudicación directa, porque en esta novedosa forma de ejecución (no conocida en la época en que se promulgó el Código Civil) no existe la posibilidad de que se presenten o no postores, como sí acontece en el remate judicial, que supone publicación de edictos, celebración de almonedas y, desde luego, la concurrencia de postores.

Y tan no contempla el mencionado artículo la adjudicación directa, caracterizada en razón de que se impone forzosamente al deudor por voluntad del acreedor, que el segundo párrafo del mismo precepto, si bien alude a la posibilidad de una adjudicación sin subasta, la sujeta al acuerdo entre las partes y nunca a la voluntad exclusiva del acreedor.

En ese sentido, teniendo la disposición de que se trata la calidad de norma especial, reguladora de un tipo específico de ejecución, como lo es la ejecución hipotecaria, es claro que debe prevalecer sobre la regla contenida en el artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles, que permite la adjudicación directa como forma de ejecución, puesto que la norma general no puede tener el alcance de dejar sin efectos la especial, sino que ésta prevalece siempre sobre la general, con mayor razón si se atiende a que el citado artículo 569 Bis alude a la adjudicación directa de bienes "embargados", y no cabe desconocer la diferencia radical que existe entre embargo e hipoteca.

La interpretación sistemática, o sea, la que ve no a una disposición aisladamente considerada, sino al conjunto de las que disciplinan una determinada materia, contrariamente a lo que asevera la mayoría, no es apta para apoyar su decisión, toda vez que no pueden armonizarse o combinarse normas incompatibles entre sí, sino que

en tal hipótesis, la solución consiste en que la norma especial prevalezca sobre la general.

En cuanto a la interpretación "teleológica", que también invoca la resolución mayoritaria, es pertinente señalar lo que sigue:

I) La finalidad de la adición del artículo 569 Bis al Código de Procedimientos Civiles, conforme a la exposición de motivos respectiva, no fue, como se afirma en la resolución mayoritaria, la de evitar "*la rebaja del precio del bien rematado con motivo de la celebración de la primera y segunda almoneda, lo que repercute en perjuicio del deudor*", esto es, en modo alguno se buscó favorecer la situación del deudor, sino exclusivamente la del acreedor, como lo revela la transcripción que de la exposición de motivos se hace en la propia resolución mayoritaria: "*con la finalidad de evitar que los acreedores eroguen gastos en la preparación del remate y se ahorre tiempo para la adjudicación de bienes que no tengan otros gravámenes y el importe del avalúo sea menor al de condena*."

II) Siendo ése el objetivo, y aún más, independientemente del propósito, es indudable que la mera exposición de los motivos de la adición de una norma legal no puede tener el alcance de reformar otra, menos todavía si esta última es de carácter especial, toda vez que una exposición de motivos no constituye nunca, ni sustituye la voluntad legislativa expresada a través del decreto correspondiente, mismo que, en el caso, no citó y menos modificó el artículo 2916 del Código Civil, ni en la referida exposición de motivos se hizo siquiera mención de este último.

III) Por lo mismo, la circunstancia de que en la exposición de motivos, como lo dice la mayoría, no "*se aprecie que la aplicación de esa figura (adjudicación directa) haya sido excluida del juicio hipotecario*", de ninguna manera conduce a hacerla extensiva al juicio hipotecario, porque el silencio en que se incurra en una exposición de motivos, respecto de una determinada norma legal, en el caso el artículo 2916 del Código Civil, no puede lógicamente llevar a considerarla derogada o modificada, si esto último no se desprende de la voluntad legislativa expresada en el decreto respectivo.

IV) La adjudicación directa, nuevamente en contrario a lo que se expresa en la resolución mayoritaria, sí ha sido prevista para cierta clase de juicios, en los que se trata de la realización de "bienes embargados", lo cual excluye a la ejecución hipotecaria, máxime si el artículo 2916 del Código Civil no ha sido reformado y, en su carácter de norma especial, prevalece sobre la general.

V) La jurisprudencia, como es de sobra sabido, puede ser confirmatoria, si simplemente corrobora el sentido claro y preciso de una ley, o interpretativa, cuando determina el alcance de una norma legal definiendo su contenido.

Excepcionalmente, con fundamento en los artículos 14 de la Constitución Federal y 18 del Código Civil, la jurisprudencia puede desempeñar una función de tipo supletorio, para llenar una laguna de la ley, al no haber previsto el legislador todas las hipótesis que podrían presentarse sobre un problema jurídico determinado.

Mas la jurisprudencia no puede nunca servir para reformar la ley bajo el argumento de que existen "motivos" para hacerlo, a menos que se quiera invadir la esfera de atribuciones del legislador.

En la especie, los "motivos" que sin fundamento le atribuye la resolución mayoritaria al artículo 569 Bis del Código de Procedimientos Civiles, en el sentido de evitar la rebaja del precio del bien en perjuicio del deudor, con motivo de la celebración de la primera y segunda almonedas, en todo caso tendría que haberlos ponderado el legislador para implantar la figura de la adjudicación directa en los juicios hipotecarios, lo cual no ha sucedido; al contrario, la verdadera exposición de motivos pone de manifiesto la intención de favorecer sólo al acreedor, y el artículo 2916 del Código Civil no ha sido modificado.

Además, aun siendo exacto que la adjudicación directa podría en algunas ocasiones, no en otras, beneficiar al deudor: ¿Por qué es forzosa para éste y voluntaria para el acreedor? ¿Por qué dejarla al arbitrio del acreedor? ¿No sería más equitativo, si es que se trata supuestamente de beneficiar tanto al acreedor como al deudor, someterlo a consenso en vez de imponer al deudor la voluntad del acreedor y, en caso de no haberlo, proceder a la subasta?

Este voto se publicó el viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ADJUDICACIÓN DIRECTA. ES PROCEDENTE EN EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DEL JUICIO HIPOTECARIO (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA Y TELEOLÓGICA DE LOS ARTÍCULOS 2916 DEL CÓDIGO CIVIL Y 569 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, AMBOS PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLES PARA LA CIUDAD DE MÉXICO). Conforme al primer párrafo del artículo 2916 citado, el acreedor hipotecario puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial, o por adjudicación, en los casos en que no se presente otro postor, de acuerdo con lo que establezca el Código de Procedimientos Civiles. De lo anterior se advierte que dicho artículo no contiene un criterio excluyente, al no señalar que el acreedor únicamente podrá adquirir el bien hipotecado mediante subasta, sino que al remitirse en forma expresa a lo que fije el Código de Procedimientos Civiles, deja abierta la posibilidad para que la cosa pueda adjudicarse de manera directa, esto es, sin previo remate, acorde con el artículo 569 bis del código procesal mencionado. Además, de la exposición de motivos del decreto que reformó diversos preceptos de éste, publicado en la Gaceta Oficial local el 10 de septiembre de 2009, se observa que la adición de este último precepto, que prevé la figura de la adjudicación directa, tuvo como finalidad evitar que los acreedores eroguen gastos en la preparación del remate y se ahorre tiempo en la adjudicación de bienes que no tengan otros gravámenes y el importe del avalúo sea menor al de la condena, sin que de dicha exposición se aprecie que la aplicación de esa figura haya sido excluida del juicio hipotecario o prevista exclusivamente para algún tipo de juicio; de ahí que en el juicio hipotecario procede la adjudicación directa. Sostener lo contrario, implicaría contravenir los fines expresamente pretendidos por el legislador mediante la adición indicada, relativos a

alcanzar el acceso a una justicia ágil y eficiente, pues se impediría que el proceso de ejecución de sentencia fuera rápido y efectivo, lo que se busca obtener a través de la adjudicación directa, mediante el ahorro de los gastos propios de la preparación del remate y del tiempo que ello implica, tanto para las partes como para el juzgador, así como, en su caso, la rebaja del precio del bien rematado con motivo de la celebración de la primera y segunda almonedas, lo que repercute en perjuicio del deudor. Por tal motivo, se estima que la interpretación del artículo 2916 del Código Civil no debe ser en el sentido de que previamente a la adjudicación directa se requiere necesariamente la tramitación del procedimiento de remate, sino en congruencia con el objeto pretendido por la aludida reforma y, en especial, con lo que dispone el artículo 569 bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.C. J/47 C (10a.)

Contradicción de tesis 23/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Primero y Décimo Cuarto, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 2 de mayo de 2017. Mayoría de nueve votos de los señores Magistrados Marco Antonio Rodríguez Barajas, Alejandro Villagómez Gordillo, Leonel Castillo González, Ismael Hernández Flores, Manuel Ernesto Saloma Vera, Víctor Hugo Díaz Arellano, Gonzalo Arredondo Jiménez, Benito Alva Zenteno con salvedad, ya que no fueron aceptadas las sugerencias que formuló en relación con el proyecto de engrose y Gonzalo Hernández Cervantes. Ausente: Paula María García Villegas Sánchez Cordero. Disidentes: Walter Arellano Hobelsberger, Abraham Sergio Marcos Valdés, quienes formularon voto particular, Irma Rodríguez Franco y Daniel Horacio Escudero Contreras. Ponente: Gonzalo Arredondo Jiménez. Secretario: Manuel Alejandro Torres Rojas.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.11o.C.60 C (10a.), de título y subtítulo: "ADJUDICACIÓN AL ACREEDOR HIPOTECARIO. DEBE AJUSTARSE A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 2916 DEL CÓDIGO CIVIL, POR LO QUE NO APLICA AQUÉLLA DE MANERA DIRECTA EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 569 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, AMBOS DEL DISTRITO FEDERAL.", aprobada por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de agosto de 2014 a las 9:42 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo III, agosto de 2014, página 1563, y

El sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 143/2016.

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.

BOLETAS DE INFRACCIÓN DE TRÁNSITO. ES INNECESARIO INTERPONER EN SU CONTRA EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 104 DE LA LEY DE VIALIDAD Y TRÁNSITO PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA, PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PORQUE DICHA LEY NO CONTIENE UN PLAZO EQUIVALENTE AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA RESOLVER SOBRE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 12/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA, AMBOS DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 13 DE JUNIO DE 2017. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS LUIS IGNACIO ROSAS GONZÁLEZ, DANIEL RICARDO FLORES LÓPEZ, GERARDO TORRES GARCÍA Y JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA. AUSENTE: HÉCTOR GUZMÁN CASTILLO. DISIDENTE: JOSÉ MARTÍN HERNÁNDEZ SIMENTAL. PONENTE: HÉCTOR GUZMÁN CASTILLO. SECRETARIO: ANTONIO ORDÓÑEZ SERNA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Decimoséptimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, conforme lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como en el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en dicho medio oficial el veintisiete de febrero de dos mil quince, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados que pertenecen al Décimo Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, con fundamento en lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el numeral 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

Lo anterior, toda vez que fue denunciada por los integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, a quien le correspondió conocer y resolver el recurso de queja administrativo 73/2016, además, tuvo noticia de lo resuelto en el recurso de queja administrativo 19/2016, del registro del Segundo Tribunal Colegiado en Materias

Penal y Administrativa del citado Circuito, de donde derivaron los criterios en contradicción; ambos tribunales con residencia en Chihuahua, Chihuahua.

Por tanto, los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito tienen legitimación para formular la denuncia de contradicción de tesis en estudio, al ser los juzgadores que intervinieron en el dictado de la resolución de la que derivó la presente contienda.

Apoya lo expuesto, la tesis 1a. CCLVI/2015 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,[1] la cual establece 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, misma que es de título, subtítulo y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS TITULARES DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA. El artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo prevé, entre otras cuestiones, <u>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</u>. 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,

[1] Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tomo I, Libro 21, agosto de 2015, página 463, número de registro digital: 2009819 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas.

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." (énfasis añadido)

TERCERO.—**Ejecutorias contendientes.** A fin de estar en posibilidad de resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, es conveniente destacar las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas, lo cual se precisa en orden cronológico.

1. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito**, el catorce de abril de dos mil dieciséis, emitió sentencia en el recurso de queja administrativo **19/2016**, al tenor conducente que sigue:

"CUARTO.—Uno de los agravios aducidos por el recurrente es esencialmente fundado y suficiente.

"El inconforme argumenta de manera sustancial como segundo agravio, que la resolución impugnada viola en su perjuicio lo dispuesto por los artículos 61, fracción XX, de la Ley de Amparo y 107, fracción IV, de la Constitución Federal, por su inexacta aplicación, toda vez que la a quo no analizó debidamente las excepciones al principio de definitividad, dado que únicamente determinó desechar el amparo promovido, pero el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo establece sin dejar lugar a dudas, que no es necesario agotar dicho recurso cuando la ley materia del acto reclamado exija mayores requisitos que la Ley de Amparo para otorgar una suspensión, y cuando establezca un plazo mayor que la Ley de Amparo para otorgar una suspensión provisional, razón por la cual, opera la excepción al principio de definitividad, por lo que resultaba procedente se admitiera el amparo.

"Agrega, que la a quo determinó desechar de plano la demanda de amparo, sin analizar que la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado fija un plazo mayor que la Ley de Amparo para otorgar una suspensión provisional, dado que en su artículo 105, no fija plazo alguno para que la autoridad suspenda

provisionalmente el acto reclamado, pues únicamente establece que la autoridad suspenderá provisionalmente el procedimiento, sin especificar plazo, luego, al no fijar un plazo la Ley de Vialidad y Tránsito para que se suspenda el acto, la autoridad no se encuentra obligada a suspender el mismo en un tiempo determinado y razonable, lo que motiva que la autoridad tarde demasiado en suspender el acto.

"Aduce que del análisis de los artículos 112 y 128 de la Ley de Amparo, se desprende que existe un plazo de veinticuatro horas para que el Juez de Distrito conceda una suspensión provisional, por lo que se entiende que la Ley de Vialidad y Tránsito fija un plazo mayor que la Ley de Amparo para conceder una suspensión, por lo que opera la excepción al principio de definitividad invocada.

"Concluye que la a quo desechó de plano la demanda de amparo sin analizar esta excepción al principio de definitividad, razón por la cual, al haber quedado acreditado en este agravio que la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado fija un plazo mayor que la Ley de Amparo para otorgar una suspensión provisional, se debe admitir la demanda de amparo promovida, pues se actualiza el supuesto contenido en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, para que el amparo sea procedente sin agotar los recursos o medios de defensa que establece la ley de la materia del acto reclamado.

"El recurrente invoca como aplicable la tesis que lleva por rubro el siguiente: 'RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 54 DE LA LEY DE VIALIDAD PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA, 76 Y 80 DE SU REGLAMENTO. TRATÁNDOSE DE JUICIOS PROMOVIDOS CON POSTERIORIDAD A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA NUEVA LEY DE AMPARO (3 DE ABRIL DE 2013), NO DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE, AL PREVER AQUELLOS ORDENAMIENTOS UN PLAZO MAYOR QUE EL QUE ESTABLECE LA LEY DE LA MATERIA PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.'

"El precedente motivo de inconformidad es esencialmente fundado.

"Ello es así, toda vez que del análisis de la demanda de amparo se advierte que el quejoso, ahora recurrente, reclamó de las autoridades responsables oficial de Vialidad y Tránsito y director de la Dirección de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, la boleta de infracción con número de folio 879519, realizada en su contra el dieciséis de enero de dos mil dieciséis, por medio de la cual, se le impuso una multa económica de tres a seis días de salario mínimo

por haber supuestamente dado una vuelta indebida en doble línea continua amarilla.

"Al desechar la demanda de amparo, la a quo consideró, en esencia, que se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, pues previo a acudir a la instancia constitucional, el quejoso debió agotar los mecanismos de defensa legal que la legislación correspondiente establece para tal efecto, ya que contra las resoluciones dictadas por las autoridades señaladas en el artículo 9 de la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, procede el recurso de revisión previsto en el artículo 104 de la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, y el diverso artículo 105 de la legislación en cita establece la posibilidad de suspender la ejecución del acto impugnado a través de dicho recurso, sin imponer mayores requisitos para otorgar la suspensión que los previstos en la Ley de Amparo.

"Del auto recurrido se desprende, que si bien la secretaria en funciones de Jueza Federal determinó que el recurso de revisión previsto en la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, establece la posibilidad de suspender la ejecución del acto impugnado sin imponer mayores requisitos que los previstos en la Ley de Amparo; sin embargo, como lo aduce el recurrente, no analizó ni tomó en consideración que para que se actualice la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, debía verificar si la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua establecía o no un plazo mayor que la Ley de Amparo para otorgar la suspensión provisional y, por ende, si se actualizaba una excepción al principio de definitividad.

"En efecto, del contenido del artículo 113 de la Ley de Amparo, se advierte que procede el desechamiento de plano de la demanda de amparo cuando la causa de improcedencia del juicio sea manifiesta e indudable; debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara; y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es.

"En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes.

"Luego, contrario a lo estimado por la a quo en el auto recurrido, en el caso no se actualiza de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, que de manera textual establecen lo siguiente:

"'Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"'...

"'XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

"'No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

"'Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior.'

"En relación con el tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 162/2015, cuya materia consistió en determinar, si previamente a la promoción del juicio de amparo debía agotarse o no el recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, dado que el diverso artículo 70, no establece un plazo para que la autoridad que conozca de la inconformidad se pronuncie respecto de la suspensión provisional, determinó que si no se establece de manera específica el plazo para que la autoridad que conoce del recurso se pronuncie respecto de la suspensión provisional solicitada, dejando a las partes en estado de inseguridad jurídica, y sin la certeza de que ello ocurrirá en un plazo no mayor al de veinticuatro

horas que al efecto prevé la Ley de Amparo, no es necesario agotar dicho recurso antes de promover el juicio de amparo indirecto, por lo que no se actualiza el supuesto de improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.

"Del contenido de la ejecutoria de la referida contradicción, se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

"1) Que el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo guarda relación con lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley de Amparo, en cuanto establece los requisitos para que sea otorgada la suspensión, siempre y cuando no deba ser decretada de oficio, para lo cual deberá ser solicitada por la parte quejosa, y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"2) Que es relevante tener en cuenta lo dispuesto por el artículo 112 de la ley de la materia, en el que se establece el plazo para que el órgano jurisdiccional resuelva si desecha, previene o admite la demanda, lo cual deberá efectuar dentro del término de veinticuatro horas, plazo en el que además habrá de pronunciarse en torno a la suspensión provisional solicitada.

"3) Que en la Ley de Amparo se establece que el órgano jurisdiccional al que corresponda conocer de la demanda, deberá pronunciarse en torno a su admisión en un plazo máximo de veinticuatro horas, con lo cual se garantiza y se da plena certeza de que la resolución que se llegue a dictar en torno a la suspensión que hubiera sido solicitada, ocurrirá a más tardar dentro de ese lapso.

"4) Que las excepciones a que se refiere la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, tienen por objeto garantizar la procedencia del juicio cuando en la ley del acto, entre otros aspectos, se establezca un plazo mayor que el previsto por la propia Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, cuya sustanciación logra impedir los actos de ejecución que ya no podrían ser reparados aun con la concesión del amparo, garantizando así el acceso a un recurso efectivo a través del cual se puedan paralizar los actos reclamados.

"5) Que los artículos 65 y 70 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público establecen, el primero de ellos, la procedencia de la inconformidad que se promueva contra los actos de los procedimientos de licitación pública o invitación a cuando menos tres personas en el que será

factible solicitar la suspensión de los actos impugnados, en tanto que el segundo no establece un plazo determinado para el otorgamiento de la medida cautelar solicitada, lo que implica que no se tenga la certeza de que la suspensión provisional solicitada ante la autoridad responsable será acordada en un plazo igual o menor que el de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo.

"6) Que es importante tener en cuenta que, en la especie, se está ante un presupuesto establecido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 107, fracción IV.

"7) Que para que se actualice el supuesto de excepción al principio de definitividad a que se refiere el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, es necesario, entre otras cosas, que para el otorgamiento de la suspensión no se establezca un plazo mayor que el que prevé la propia ley de la materia.

"8) Que la previsión relativa a que no se establezca un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión que el previsto de veinticuatro horas a que se refiere la ley de la materia, fue incorporada en el texto de la nueva Ley de Amparo, de tal suerte que resulta indispensable que se cumpla con dicha condición.

"9) Que al no existir disposición de la que pudiera advertirse que la autoridad responsable, al proveer respecto de la inconformidad, resolverá en torno a la suspensión provisional dentro de un plazo menor al de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo para los órganos jurisdiccionales federales, deja al arbitrio de la autoridad administrativa la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, sin precisar que ello será en un lapso menor que el previsto por la Ley de Amparo.

"10) Que en aras de garantizar los principios de seguridad jurídica y efectivo acceso a la justicia, al no existir claridad en torno al plazo en que la autoridad responsable habrá de pronunciarse respecto de la suspensión provisional, se considera que no es necesario agotar la inconformidad a que se refiere el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, previo a la presentación del juicio de amparo y, por ello, se actualiza uno de los supuestos de excepción para la procedencia del juicio de amparo.

"De la ejecutoria anterior surgió la tesis número 144/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24,

Tomo II, noviembre de 2015, materia común, página 1113, que, de manera textual, dice lo siguiente:

"'PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTAR LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL CITADO PRINCIPIO. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el juicio de amparo será procedente contra actos de autoridades distintos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que será necesario agotar los medios de defensa, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa, con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que se establece para conceder la provisional. De tal suerte que si en el recurso de inconformidad previsto en el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación con el diverso 70, no se establece de manera específica el plazo para que la autoridad que conoce del recurso se pronuncie respecto de la suspensión provisional solicitada, dejando a las partes en estado de inseguridad jurídica, y sin la certeza de que ello ocurrirá en un plazo no mayor al de 24 horas que al efecto prevé la Ley de Amparo, no es necesario agotar dicho recurso antes de promover el juicio de amparo indirecto, de ahí que no se actualice el supuesto de improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.'

"En ese contexto, los artículos 104 y 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, que establecen el recurso de revisión que, según la a quo, el quejoso se encontraba obligado a agotar previamente a la promoción del juicio de amparo establecen, de manera textual, lo siguiente:

"'Artículo 104. Contra las resoluciones de las autoridades señaladas en las fracciones III, V y VI del artículo 9 de la presente ley, procederá el recurso de revisión, el cual deberá interponerse dentro del término de cinco días hábiles en la Dirección de Servicios de Asesoría Jurídica de la Fiscalía, quien sustanciará el procedimiento correspondiente, debiendo remitirlo para resolución al fiscal general del Estado.'

"'Artículo 105. La interposición del recurso, no suspende la ejecución del acto; sin embargo podrá decretarse la suspensión del mismo cuando concurran los siguientes requisitos:

"'I. Que lo solicite el agraviado;

"'II. Que no se cause perjuicio al interés social; y

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

"'En tratándose de multas por infracciones a esta ley o su reglamento, se suspenderá la ejecución del acto cuando el interesado garantice el crédito fiscal y demás recargos que se originen en alguna de las formas previstas en el Código Fiscal del Estado.

"'La suspensión podrá ser solicitada en cualquier tiempo ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso.

"'La autoridad ejecutora suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá un plazo de cinco días para el otorgamiento de la garantía. Constituida ésta se suspenderá de plano la ejecución, hasta que se resuelva en definitiva el recurso.

"'Contra las resoluciones del fiscal general del Estado que resulten de un recurso, no cabrá otro posterior.'

"Del contenido de los preceptos legales transcritos con anterioridad, se desprende que contra las resoluciones de los delegados de vialidad y/o tránsito y la corporación de tránsito procede el recurso de revisión; sin embargo, como lo aduce el recurrente, el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, no establece un plazo determinado para el otorgamiento de la medida cautelar solicitada, ya que únicamente prevé que la autoridad suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá un plazo de cinco días para el otorgamiento de la garantía, sin especificar plazo en el cual acordará lo relativo a la suspensión, lo que implica que deja al arbitrio de la autoridad administrativa la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, por lo que no se tiene la certeza de que la suspensión provisional solicitada ante la autoridad responsable será acordada en un plazo igual o menor al de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo.

"En ese contexto y conforme a los razonamientos expuestos en la ejecutoria de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al

resolver la contradicción de tesis 162/2015, cuya observancia es obligatoria para este Tribunal Colegiado en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, se estima que, contrario a lo determinado por la a quo en el auto recurrido, al no existir claridad en torno al plazo en que la autoridad responsable habrá de pronunciarse respecto de la suspensión provisional, se considera que, como lo afirma el recurrente, se actualiza uno de los supuestos de excepción para la procedencia del juicio de amparo, ya que no es necesario agotar el recurso de revisión previsto en los artículos 104 y 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, previo a la presentación del juicio de amparo.

"Resulta también ilustrativa, la tesis invocada por el recurrente, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, cuyo criterio comparte este órgano colegiado, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo II, junio de 2014, materia común, página 1805 que, de manera textual, dice lo siguiente:

"'RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 54 DE LA LEY DE VIALIDAD PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA, 76 Y 80 DE SU REGLAMENTO. TRATÁNDOSE DE JUICIOS PROMOVIDOS CON POSTERIORIDAD A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA NUEVA LEY DE AMPARO (3 DE ABRIL DE 2013), NO DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE, AL PREVER AQUELLOS ORDENAMIENTOS UN PLAZO MAYOR QUE EL QUE ESTABLECE LA LEY DE LA MATERIA PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. De conformidad con los artículos 112 y 138 de la nueva Ley de Amparo, el Juez de Distrito se encuentra obligado, dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde la presentación de la demanda, a resolver sobre la suspensión provisional; mientras que en los numerales 54 de la Ley de Vialidad para el Estado Libre y Soberano de Puebla, 76 y 80 de su reglamento, se prevé que, al presentarse el recurso de inconformidad, el director de Vialidad de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla, tiene tres días hábiles contados a partir del día en que se reciba el recurso para pronunciarse respecto de su admisión, prevención o desechamiento, esto es, prevé un plazo mayor que el que dispone la Ley de Amparo, que es de veinticuatro horas posteriores a la fecha de presentación de la demanda o, en su caso, a la fecha en que fue turnada, lapso dentro del cual debe acordarse lo procedente en cuanto a su admisión o desechamiento, que es el mismo en el que se debe proveer sobre la suspensión provisional solicitada. En consecuencia, en tratándose de juicios de amparo promovidos con posterioridad a la vigencia de la nueva Ley de Amparo, el gobernado no está obligado a agotar el aludido recurso ordinario, en virtud de actualizarse el supuesto de

excepción al principio de definitividad, consistente en que la ley del acto prevé un plazo mayor que el que dispone la Ley de Amparo en vigor, para acordar sobre la suspensión provisional.'

"En el anterior orden de ideas, al no actualizarse de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia del juicio de amparo que estimó configurada la a quo, lo que procede es declarar fundado el recurso de queja a que este toca se refiere y, como consecuencia de ello, el a quo deberá admitir a trámite la demanda de amparo, si no existe motivo diverso legal que lo impida. …"

2. Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito**, el veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, resolvió el recurso de queja administrativo **73/2016** de su índice, como sigue:

"QUINTO.—Los agravios que hace valer la parte recurrente son infundados.

"En el recurso de queja se argumenta lo siguiente:

"1. El a quo federal resolvió de manera incongruente, ya que no estudió lo que hizo valer en el escrito inicial de demanda, en el sentido de que se encuentra dentro del supuesto de excepción al principio de definitividad, porque el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, no establece un plazo determinado para el otorgamiento de la suspensión, pues sólo prevé que la autoridad suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá cinco días para el otorgamiento de la suspensión, lo que implica que deja al arbitrio de la autoridad administrativa la facultad discrecional de resolver al respecto, por lo que no se tiene la certeza de que la suspensión provisional solicitada ante la responsable será acordada en un plazo igual o menor al de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo.

"2. Que apoyó su razonamiento en la tesis de jurisprudencia 144/2015, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se identifica con el rubro: 'PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTAR LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL CITADO PRINCIPIO.'

"Además de la diversa del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, que puede apreciarse bajo el encabezado: 'RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 54 DE LA LEY DE VIALIDAD PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA, 76 Y 80 DE SU REGLAMENTO. TRATÁNDOSE DE JUICIOS PROMOVIDOS CON POSTERIORIDAD A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA NUEVA LEY DE AMPARO (3 DE ABRIL DE 2013), NO DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE, AL PREVER AQUELLOS ORDENAMIENTOS UN PLAZO MAYOR QUE EL QUE ESTABLECE LA LEY DE LA MATERIA PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.'

"Destaca que el criterio propuesto al Juez es el que adoptó el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al fallar el recurso de queja administrativa 19/2016, además de que debió acatarse la ejecutoria de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 162/2015, cuya observancia es obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.

"El Tribunal Colegiado se impuso de la demanda de amparo y constató que la parte quejosa inicia la redacción haciendo valer las consideraciones que ahora indica fueron omitidas en su análisis por el Juez de Distrito.

"Para estudiar el agravio, es necesario destacar los extremos en que se emitió el acuerdo controvertido.

"Efectivamente, con fundamento en los artículos 113, en relación con el diverso 61, fracción XX, ambos de la Ley de Amparo, se advirtió que el juicio era improcedente, tomando en cuenta que el acto reclamado se hizo consistir, en una multa y, en vía de consecuencia, el cobro de la misma; que de acuerdo con lo que disponen los ordinales 9, 15 y 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, procede el recurso de revisión que debe interponerse dentro de los cinco días hábiles en la Dirección de Servicios de Asesoría Jurídica de la Fiscalía, quien sustanciaría el procedimiento correspondiente y lo remitiría al fiscal general del Estado para su resolución, por lo que tenía obligación de agotar el recurso ordinario, previo al planteamiento del juicio de garantías, por no estar en los supuestos de excepción, contenidos en el numeral 61, fracción XX, de la ley de la materia, a saber:

"**a)** Que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos, ya sea de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos **alcances** que los

que prevé la Ley de Amparo y sin exigir mayores **requisitos** que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni **plazo** mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido, de acuerdo con la Ley de Amparo;

"**b)** Cuando el acto reclamado carece de fundamentación;

"**c)** Únicamente se aleguen violaciones directas a la Constitución; o,

"**d)** El recurso o medio de defensa se encuentre en un reglamento, sin que la ley aplicable contemple su existencia.

"Se estimó que el primer requisito se actualiza, en atención a que el acto reclamado es atribuido a una autoridad administrativa, a saber, el agente adscrito a la Dirección de Vialidad y Tránsito de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua.

"Que de igual manera se acredita el segundo señalado, porque en contra de los actos reclamados, consistentes en la infracción de fecha veintiocho de mayo de dos mil dieciséis, resulta procedente el recurso de revisión en sede administrativa.

"Para sustentar su decisión, reprodujo los artículos 9, 15 y 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, y destacó que se cumple con el tercer requisito señalado en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, porque el último de los artículos señalados, no exige mayores requisitos que los artículos 128 y 135 de la ley de la materia, para conceder la suspensión del acto reclamado, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional; luego expresó '**contrario a lo que aduce el quejoso al inicio de su escrito de demanda**.'

"El a quo federal llevó a cabo un análisis comparativo de los artículos 105 de la Ley de Vialidad Tránsito para el Estado de Chihuahua, y los diversos 128, 129, 131 y 135, todos de la Ley de Amparo, y dijo que en cuanto al requisito de la solicitud de la suspensión por parte del agraviado, en la Ley de Vialidad y Tránsito la suspensión de la ejecución de los actos impugnados podrá presentarse por el agraviado, en términos del artículo 105, fracción I, del mismo ordenamiento; mientras que el numeral 128, fracción I, de la Ley de Amparo prevé de forma expresa que será decretada siempre que sea solicitada por la

parte quejosa; por tanto, el requisito de que se habla no es mayor en el recurso de revisión que en el juicio de amparo.

"Tocante a la oportunidad para solicitar la suspensión, destacó el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua prevé que el agraviado podrá solicitar la suspensión en cualquier tiempo ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso y que ésta suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá un plazo de cinco días para el otorgamiento de la garantía. Constituida ésta se suspenderá de plano la ejecución, hasta que se resuelva en definitiva el recurso.

"Por su parte, destacó que el artículo 130 de la Ley de Amparo prevé que la parte quejosa podrá solicitar la medida suspensiva al momento de promover el amparo o en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria. En tal virtud, ambas normas permiten al interesado solicitar la medida cautelar sin límite alguno de carácter procesal más que el dictado de la resolución respectiva; por ende, es evidente que este requisito en el recurso de revisión no es mayor que en el amparo.

"En cuanto al orden público e interés social, se dijo que tanto el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, como los diversos 128 y 131 de la Ley de Amparo exigen como requisito de procedencia que la concesión de la medida cautelar no cause perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; además de que la suspensión será concedida siempre que la ejecución del acto reclamado produzca daños y perjuicios de difícil reparación, lo que se traduce en la demostración del interés para obtener la suspensión por parte del solicitante.

"Se puntualizó que el numeral 136 de la Ley de Amparo condiciona el efecto de la suspensión otorgada, a la satisfacción en un término de cinco días, de los requisitos que se la hayan exigido al quejoso para suspender el acto reclamado, bajo apercibimiento de que, fenecido ese lapso, dejará de surtir sus efectos la medida suspensiva; situación que está prevista en el artículo 105 de la ley administrativa que se comparó. Igualmente, se dijo que el numeral 105 de la ley administrativa en consulta establece que la suspensión podrá ser solicitada en cualquier tiempo ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso.

"Con base a tales apreciaciones, el Juez de Distrito expresó:

"'**Lo que permite concluir que desde la recepción del recurso, la autoridad debe pronunciarse en relación con la suspensión solicitada**.'

"Aunado a ello, por lo que hace al requisito de efectividad en los casos en que la suspensión se pida contra el cobro de actos relativos a la determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal reiteró el contenido del artículo 105 de Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, y lo comparó con el artículo 135 de la ley de la materia que prevé que si el amparo se insta contra el cobro de contribuciones y aprovechamientos, podrá concederse discrecionalmente la suspensión que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

"Finalmente, se dijo que del análisis comparativo entre ambas instituciones cautelares se desprende que, en algunos supuestos, los requisitos para otorgar la suspensión en el juicio de garantías, son similares que aquellos que prevé la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua; consecuentemente, la parte quejosa puede solicitar la suspensión una vez que interponga el recurso de revisión aludido o durante el trámite del mismo, hasta en tanto no se dicte sentencia firme.

"De lo resuelto por el Juez de Distrito se advierte que respondió al tema central planteado por la parte quejosa en la demanda de amparo, en cuanto a su afirmación de que está dentro de un supuesto de excepción al principio de definitividad, porque el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado, no establece plazo determinado para el otorgamiento de la suspensión, pues al respecto expresó las razones que la llevaron a considerar que **desde la recepción del recurso, la autoridad debe pronunciarse en relación con la suspensión solicitada**.

"Conclusión que apoyó en la interpretación que realizó de lo previsto por el artículo 136 de la Ley de Amparo y 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, ya que el primero condiciona el efecto de la suspensión otorgada, a la satisfacción en un término de cinco días, de los requisitos que se la hayan exigido al quejoso para suspender el acto reclamado, bajo apercibimiento de que, fenecido ese lapso, dejará de surtir sus efectos la medida suspensiva; situación que está prevista en el artículo 105 de la ley administrativa que se comparó. Igualmente, se expresó que este último establece que la suspensión podrá ser solicitada en cualquier tiempo ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso.

"Bajo este contexto, se estima que el a quo federal atendió el tema relacionado con la excepción al principio de definitividad en que dijo encontrarse el quejoso, y aun cuando no se pronunció expresamente en cuanto a la aplicación del criterio derivado de la tesis de jurisprudencia 144/2015, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el diverso del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, tal circunstancia no le produce afectación, debido a que su contenido es inaplicable al caso.

"En efecto, la jurisprudencia en comento deriva de la contradicción de tesis 162/2015, y fue publicada en la *Gaceta al Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, identificada con el registro electrónico: 2010357, Libro 24, Tomo II, correspondiente al mes de noviembre de 2015, que a la letra dice:

"'PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTAR LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL CITADO PRINCIPIO. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el juicio de amparo será procedente contra actos de autoridades distintos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que será necesario agotar los medios de defensa, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa, con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que se establece para conceder la provisional. De tal suerte que si en el recurso de inconformidad previsto en el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación con el diverso 70, no se establece de manera específica el plazo para que la autoridad que conoce del recurso se pronuncie respecto de la suspensión provisional solicitada, dejando a las partes en estado de inseguridad jurídica, y sin la certeza de que ello ocurrirá en un plazo no mayor al de 24 horas que al efecto prevé la Ley de Amparo, no es necesario agotar dicho recurso antes de promover el juicio de amparo indirecto, de ahí que no se actualice el supuesto de improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.'

"Del contenido de la ejecutoria de la referida contradicción, se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

"**1)** El artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, guarda relación con lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley de Amparo, en cuanto establece los requisitos para que sea otorgada la suspensión, siempre y cuando no deba ser decretada de oficio, para lo cual deberá ser solicitada por la parte quejosa, y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"**2)** Es relevante tener en cuenta lo dispuesto por el artículo 112 de la ley de la materia, en el que se determina el plazo para que el órgano jurisdiccional resuelva si desecha, previene o admite la demanda, lo cual deberá efectuar dentro del término de veinticuatro horas, plazo en el que además habrá de pronunciarse en torno a la suspensión provisional solicitada.

"**3)** Que en la Ley de Amparo se establece que el órgano jurisdiccional al que corresponda conocer de la demanda, deberá pronunciarse en torno a su admisión en un plazo máximo de veinticuatro horas, con lo cual se garantiza y se da plena certeza de que la resolución que se llegue a dictar en torno a la suspensión que hubiera sido solicitada, ocurrirá a más tardar dentro de ese lapso.

"**4)** Las excepciones a que se refiere la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, tienen por objeto garantizar la procedencia del juicio cuando en la ley del acto, entre otros aspectos, se establezca un plazo mayor que el previsto por la propia Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, cuya sustanciación logra impedir los actos de ejecución que ya no podrían ser reparados aun con la concesión del amparo, garantizando así el acceso a un recurso efectivo a través del cual se puedan paralizar los actos reclamados.

"**5)** Los artículos 65 y 70 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público establecen, el primero de ellos, la procedencia de la inconformidad que se promueva contra los actos de los procedimientos de licitación pública o invitación a cuando menos tres personas en el que será factible solicitar la suspensión de los actos impugnados, en tanto que el segundo no establece un plazo determinado para el otorgamiento de la medida cautelar solicitada, lo que implica que no se tenga la certeza de que la suspensión provisional solicitada ante la autoridad responsable será acordada en un plazo igual o menor que el de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo.

"**6)** Es importante tener en cuenta que, en la especie, se está ante un presupuesto establecido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 107, fracción IV.

"**7)** Para que se actualice el supuesto de excepción al principio de definitividad a que se refiere el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, es necesario, entre otras cosas, que para el otorgamiento de la suspensión no se establezca un plazo mayor que el que prevé la propia ley de la materia.

"**8)** La previsión relativa a que **no se establezca un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión que el previsto de veinticuatro horas a que se refiere la ley de la materia, fue incorporada en el texto de la nueva Ley de Amparo**, de tal suerte que resulta indispensable que se cumpla con dicha condición.

"**9)** Que al no existir disposición de la que pudiera advertirse que la autoridad responsable al proveer respecto de la inconformidad, resolverá en torno a la suspensión provisional dentro de un plazo menor al de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo para los órganos jurisdiccionales federales, deja al arbitrio de la autoridad administrativa la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, sin precisar que ello será en un lapso menor que el previsto por la Ley de Amparo.

"**10)** Que en aras de garantizar los principios de seguridad jurídica y efectivo acceso a la justicia, al no existir claridad en torno al plazo en que la autoridad responsable habrá de pronunciarse respecto de la suspensión provisional, se considera que no es necesario agotar la inconformidad a que se refiere el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, previo a la presentación del juicio de amparo y, por ello, se actualiza uno de los supuestos de excepción para la procedencia del juicio de amparo.

"El tribunal aprecia que los argumentos que tomó en cuenta la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resolver que era innecesario agotar el recurso de inconformidad previsto en el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público previo a promover el juicio de amparo indirecto, al actualizarse una excepción al principio de definitividad, no resultan análogos al caso que nos ocupa.

"Se explica.

"El juicio de amparo es improcedente, en términos del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, cuando proceda un recurso o medio de defensa por virtud del cual, puedan ser modificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos, ya sea de oficio o

mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos **alcances** que los que prevé la Ley de Amparo y sin exigir mayores **requisitos** que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni **plazo** mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido, de acuerdo con la Ley de Amparo.

"Sobre este tópico, la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 19/2015, se pronunció en el sentido de que los aspectos que derivan del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo y artículo 107, fracción IV, de la Constitución Federal, se deduce que los conceptos que deben considerarse para el otorgamiento de la suspensión, consisten en:

"1) Los alcances;

"2) Los requisitos; y,

"3) Los plazos.

"Se afirmó que se trata de tres aspectos diferenciados que deben tomarse en cuenta para determinar si se debe o no relevar al quejoso de agotar el principio de definitividad.

"También se resolvió que el establecimiento de plazos atiende a una obligación impuesta al tribunal para brindar eficaz y oportunamente sus servicios.

"Además, que el propósito del mandato constitucional es que se actúe con la celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo, mas no que el texto de ésta se repita en todos los demás ordenamientos, pues aun dentro del juicio constitucional se producen situaciones que demoran excepcionalmente la respuesta de la petición de suspender el acto reclamado.

"Entre otros casos, se destacaron las prevenciones que se dicten para desahogarse en cinco días, de acuerdo a lo que señala el artículo 114 de la Ley de Amparo, o los conflictos competenciales que se susciten, en los que el superior cuenta con ocho días para dirimirlos, e inclusive, por la sola circunstancia de que sea inhábil el día siguiente al de la presentación de la demanda; supuestos todos ellos en los que no cabe dictar el auto suspensional dentro del lapso de veinticuatro horas, y pone de manifiesto, que se trata de

que la premura que se busca no se aleje en forma ostensible de lo que prevé la Ley de Amparo.

"Lo expuesto quedó plasmado en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 19/2015 (10a.), Décima Época, que se identifica con el registro electrónico: 2008807, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 17, Tomo I, abril de 2015, visible en la página 783, que a la letra dice:

"'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL PLAZO PARA OTORGAR LA SUSPENSIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN III, INCISO C), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ES EQUIVALENTE AL PREVISTO EN LA LEY DE AMPARO, PARA EFECTOS DE LA OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). La fracción IV del artículo 107 de la Constitución Federal señala que en materia administrativa no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, siempre que conforme a las leyes que los prevean, se puedan suspender los efectos de los actos reclamados con los mismos alcances de la ley reglamentaria, «… y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional». En consonancia con lo anterior, la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo dispone que el juicio de amparo es improcedente cuando proceda algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual los actos reclamados puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las leyes respectivas se suspendan los efectos de dichos actos con los mismos alcances y requisitos que los que la misma ley consigna para conceder la suspensión definitiva, «… ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional …». Ahora bien, de las normas anteriores se deduce que los conceptos jurídicos que utiliza tanto la Constitución como la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión, consistentes en: 1) los alcances; 2) los requisitos; y, 3) los plazos; son tres aspectos diferenciados que deben tomarse en cuenta para determinar si se debe o no relevar al quejoso de agotar el principio de definitividad, sin que deba confundirse la forma de apreciar la exigibilidad de cada uno de ellos, pues mientras que los requisitos para otorgar dicha medida cautelar constituyen una carga procesal que debe satisfacer el demandante, los otros dos factores, es decir, los alcances y los plazos, no tienen tal característica, toda vez que se trata de condiciones que deben observar las autoridades encargadas de concederla o negarla, y por tanto, son ajenos a la voluntad de los particulares. Por su parte, el artículo 28, fracción

III, inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que «El Magistrado instructor deberá conceder o negar la suspensión provisional de la ejecución, a más tardar dentro del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud.»; lo cual significa que el tiempo que tome al Magistrado instructor para proveer sobre la suspensión, no es un requisito para otorgar esta medida cautelar, en tanto que ni siquiera es una fatiga procesal que deba cumplir el demandante, sino más bien, una obligación impuesta al tribunal para brindar eficaz y oportunamente sus servicios. Consecuentemente, si a partir de la presentación de la demanda de nulidad, hay la posibilidad de que de inmediato se ordene la paralización de los actos enjuiciados, no hay motivo para afirmar que la legislación rectora de la jurisdicción contenciosa administrativa federal prevea mayores plazos que los de la Ley de Amparo para dictar el mandato suspensivo, toda vez que si bien de acuerdo con el artículo 112 de este ordenamiento, el Juez de Distrito debe proveer sobre la admisión de la demanda dentro del plazo de veinticuatro horas, la única diferencia entre uno y otro ordenamiento es que, para el amparo, el plazo para proveer sobre la suspensión se expresó en horas (24) y en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se determinó en días (al día hábil siguiente); pero en ambos casos con un sentido temporal prácticamente equivalente, porque conforme los dos ordenamientos lo que se procuró fue que entre la presentación de la demanda y el acuerdo que la admita, y en su caso provea sobre la suspensión, solamente transcurra un día como límite, y si bien conforme a este examen comparativo, en algunos casos, el Magistrado instructor podría demorar su dictado con unas horas más de diferencia, debe tenerse en cuenta que el propósito del mandato constitucional es que se actúe con una celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo, mas no que el texto de ésta se repita en todos los demás ordenamientos, pues aun dentro del juicio constitucional se producen situaciones que demoran excepcionalmente la respuesta de la petición de suspender el acto reclamado.'

"De la ejecutoria que deriva el criterio que antecede, se advierte que las razones en que se apoya, son las siguientes:

"'QUINTO.—El tópico a resolver, por tanto, estriba en determinar, si el artículo 28, fracción III, inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé un plazo mayor que el establecido en la Ley de Amparo vigente para conceder la suspensión de los actos reclamados.

"'Para hacer un pronunciamiento al respecto, es preciso conocer el texto del citado artículo 28, así como de las disposiciones relativas de la Ley de Amparo, a saber:

"'Ver texto

"'El artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, reformado mediante decreto publicado el diez de diciembre de dos mil diez, dispone que la solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado debe presentarse por el actor o su representante legal y que ésta se concede:

"'• Si no se afecta el interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público, a más que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al solicitante con esa ejecución.

"'• En caso de determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones, aprovechamientos y otros créditos fiscales, sólo si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad ejecutora por cualquiera de los medios permitidos, garantía que puede reducirse si el monto de los créditos excede la capacidad económica del solicitante o se trata de un tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria con el pago del crédito impugnado.

"'• Si se trata de posibles afectaciones no estimables en dinero, la garantía se fija discrecionalmente.

"'• Si la medida cautelar puede causar daños o perjuicios a terceros, se concede si se otorga garantía para reparar el daño o indemnizar el perjuicio que se cause.

"'• La suspensión del acto combatido queda sin efectos si el tercero otorga contragarantía.

"'• La medida cautelar se puede solicitar en cualquier etapa del juicio de nulidad.

"'En lo que interesa al presente análisis, la norma legal en cuestión señala que el Magistrado instructor deberá conceder o negar la suspensión provisional de la ejecución, a más tardar dentro del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud.

"'Por su parte, la Ley de Amparo establece respecto de la suspensión de los actos que se decreta:

"'a) Si la solicita el quejoso.

"'b) Si no se sigue perjuicio al interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público.

"'c) Si se pide en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

"'d) Si se aduce un interés legítimo, pero se acredita el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.

"'e) Cuando pueda ocasionarse daño o perjuicio a tercero se concede si se otorga garantía para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que pudieran causarse.

"'f) Si la suspensión afecta derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, se concede si el órgano jurisdiccional fija discrecionalmente el monto de la garantía.

"'g) Si se solicita contra actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, se concede si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables; garantía que puede reducirse o dispensarse si realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste quedó firme y los bienes del contribuyente embargados fueran suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal; si el monto de los créditos excede la capacidad económica del quejoso; y si se trata de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.

"'Y, por lo que hace al plazo en que el Juez de Distrito debe pronunciarse en relación con la medida cautelar en comento, en realidad la Ley de Amparo no señala uno específico, sino que éste se advierte del análisis relacionado de los artículos 112 y 139, que prevén que dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada o, en su caso, turnada, el órgano jurisdiccional debe resolver si desecha, previene o admite, y que con la presentación de la demanda deberá ordenarse 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.

"'De esas precisiones se colige que el artículo 28, fracción III, inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no señala un plazo mayor que el previsto en la Ley de Amparo, para que el Magistrado

instructor se pronuncie en relación con la suspensión del acto reclamado, pues su deber de conceder o negar la suspensión provisional de la ejecución, a más tardar dentro del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud, coincide, en esencia, con la obligación del juzgador de amparo de admitir, prevenir o desechar la demanda dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada o, en su caso, turnada, ya que también la Ley de Amparo contempla las actuaciones en días hábiles, según se advierte de su artículo 19, que dispone:

"'«Artículo 19. Son días hábiles para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo todos los del año, con excepción de los sábados y domingos, uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor.»

"'Además, si el punto de partida para asegurar que el Juez de Amparo debe proveer respecto de la medida cautelar dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada o, en su caso, turnada, deriva del artículo 112 antes reproducido, que alude al auto admisorio de la demanda de garantías, luego, es válido acudir a normas legales del trámite en general del juicio de amparo para concluir que, acorde a lo previsto en el diverso numeral 22 de la Ley de Amparo, los plazos se cuentan por días hábiles.

"'No representa obstáculo a esta decisión que pudieran ser diferentes los horarios de labores para los que tramitan el juicio contencioso administrativo y los que proveen lo conducente en relación con el juicio de amparo, pues siempre está por encima la obligación en ambos supuestos, de acordar la medida cautelar de que se trata, dentro del plazo de veinticuatro horas una vez presentada la solicitud de suspensión, pues son acuerdos de término.

"'En este sentido, si acorde a lo previsto en los artículos 112 y 139 de la Ley de Amparo, el órgano que conozca del juicio debe proveer sobre la suspensión provisional de los actos reclamados que proceda dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquella en que recibe la demanda; y el inciso c) de la fracción III del artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que el Magistrado instructor debe conceder o negar la suspensión provisional de la ejecución a más tardar dentro del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud; puede afirmarse que los plazos son equiparables, pues si la suspensión se solicita en la misma demanda,

ésta deberá acordarse en el día hábil siguiente que es, en esencia, lo mismo que las veinticuatro horas que prevé la Ley de Amparo, pues en ambos ordenamientos se establece la posibilidad de conceder la medida precautoria de manera inmediata, ya que en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se establece, en torno a la suspensión, lo siguiente:

"'«Artículo 24. Una vez iniciado el juicio contencioso administrativo, podrán decretarse todas las medidas cautelares necesarias para mantener la situación de hecho existente, que impidan que la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar un daño irreparable al actor, salvo en los casos en que se cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.

"'«La suspensión de la ejecución del acto impugnado se tramitará y resolverá de conformidad con el artículo 28 de esta ley.

"'«Las demás medidas cautelares se tramitarán y resolverán de acuerdo con la presente disposición jurídica y los artículos 25, 26 y 27 de esta ley.

"'«Durante los periodos de vacaciones del tribunal, en cada región un Magistrado de Sala Regional cubrirá la guardia y quedará habilitado para resolver las peticiones urgentes sobre medidas cautelares o suspensión del acto impugnado, relacionadas con cuestiones planteadas en la demanda.»

"'En ese orden de ideas, si bien el artículo 61 de la Ley de Amparo vigente establece en su fracción XX, que el juicio de amparo es improcedente contra actos que deban ser revisados de oficio conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso o medio de defensa legal, por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo y sin exigir mayores requisitos para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional; y el artículo 107 de la Constitución Federal ordena que en materia administrativa el amparo procede contra actos u omisiones que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa, siempre que la ley que rige éste no exija mayores requisitos para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión provisional; entonces, la suspensión que prevé la Ley de Amparo tiene los mismos alcances que la medida cautelar contemplada en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues en ésta se resalta la ineludible obligación de que se

mantengan las cosas en el estado en que se encuentran hasta que concluya el proceso.

"'En otras palabras, la fracción IV del artículo 107 de la Constitución Federal señala que en materia administrativa no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, siempre que conforme las leyes que los prevean, se puedan suspender los efectos de los actos reclamados con los mismos alcances de la ley reglamentaria, «… y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional.»

"'En consonancia con lo anterior, la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo dispone que el juicio de amparo es improcedente cuando proceda algún juicio, recurso o medio de defensa legal, por virtud del cual, los actos reclamados puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las leyes respectivas se suspendan los efectos de dichos actos con los mismos alcances y requisitos que los que la misma ley consigna para conceder la suspensión definitiva, «… ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional …»

"'**Ahora bien, de las normas anteriores se deduce que los conceptos jurídicos que utilizan tanto la Constitución como la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión, consistentes en: 1) los alcances; 2) los requisitos; y, 3) los plazos; son tres aspectos diferenciados que deben tomarse en cuenta para determinar si se debe o no relevar al quejoso de agotar el principio de definitividad**, sin que deba confundirse la forma de apreciar la exigibilidad de cada uno de ellos, pues mientras que los requisitos para otorgar dicha medida cautelar constituyen una carga procesal que debe satisfacer el demandante, los otros dos factores, es decir, los alcances y los plazos, no tienen tal característica, toda vez que se trata de condiciones que deben observar las autoridades encargadas de concederla o negarla y, por tanto, son ajenos a la voluntad de los particulares.

"'Por su parte, el artículo 28, fracción III, inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que: «El Magistrado instructor deberá conceder o negar la suspensión provisional de la ejecución, a más tardar dentro del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud.»; lo cual significa que el tiempo en que demore en otorgarse la suspensión por parte del Magistrado instructor, en primer lugar, no es un requisito para otorgar esta medida cautelar, en tanto que ni siquiera es una fatiga procesal que deba cumplir el demandante, sino más bien, una obligación impuesta al tribunal para brindar eficaz y oportunamente sus servicios.

"‘**En segundo lugar, lo que este enunciado jurídico dispone, no tiene el propósito de señalar que en todos los casos la suspensión se concederá al día siguiente de la petición, sino que exclusivamente tiene la finalidad de fijar el extremo máximo en que debe obsequiarla el órgano jurisdiccional para no incurrir en responsabilidad**.

"‘Consecuentemente, si a partir de la presentación de la demanda de nulidad, hay la posibilidad de que de inmediato se ordene la paralización de los actos enjuiciados, no hay motivo para afirmar que la legislación rectora de la jurisdicción contenciosa administrativa federal prevea mayores plazos que los de la Ley de Amparo para dictar el mandato suspensivo, toda vez que, si bien de acuerdo con el artículo 112 de este ordenamiento, el Juez de Distrito debe proveer sobre la admisión de la demanda dentro del plazo de 24 horas, la única diferencia entre uno y otro ordenamiento es que, para el amparo, el plazo para proveer sobre la suspensión se expresó en horas (24) y en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se determinó en días (al día hábil siguiente); pero en ambos casos, con un sentido temporal prácticamente equivalente, porque conforme a los dos ordenamientos, lo que se procuró fue que entre la presentación de la demanda y el acuerdo que la admita y, en su caso, provea sobre la suspensión, solamente transcurra un día como límite, y si bien conforme este examen comparativo, en algunos casos, el Magistrado instructor podría demorar su dictado con unas horas más de diferencia, debe tenerse en cuenta que el propósito del mandato constitucional es que se actúe con una celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo, mas no que el texto de ésta se repita en todos los demás ordenamientos, pues aun dentro del juicio constitucional se producen situaciones que demoran excepcionalmente la respuesta de la petición de suspender el acto reclamado.

"‘**En efecto, existen diversos casos previstos en la propia Ley de Amparo en los que el lapso para proveer sobre la suspensión tiene que verse necesariamente incrementado. Por ejemplo, tratándose de las prevenciones que se dicten para desahogarse en 5 días (artículo 114); o los conflictos competenciales que se susciten, en los que el superior cuenta con 8 días para dirimirlos (artículo 48) e, inclusive, por la sola circunstancia de que sea inhábil el día siguiente al de la presentación de la demanda; supuestos todos ellos en los que el auto suspensional no cabe dictarlo dentro del lapso de 24 horas, y que pone de manifiesto que, examinadas en su conjunto estas disposiciones, se advierte que de lo que se trata es de que la premura que se busca no se aleje en forma ostensible de lo que prevé la Ley de Amparo, esto es, que a más**

tardar al día siguiente de la promoción del juicio se provea sobre la medida cautelar, en tanto que ni aun conforme a esta última ley, indefectiblemente en todos los asuntos, la suspensión se resuelve dentro del plazo general que ella señala.

"'De esta forma, no hay razón alguna para estimar que en estos casos la forma de proceder del Magistrado instructor se aparte manifiestamente de lo que prevé la Ley de Amparo, respecto del lapso para ordenar la paralización de los actos reclamados, pues al disponer esta ley como la otra que se analiza, sendas fórmulas gramaticales que imponen la obligación de acordar sobre la medida cautelar antes que fenezca el día siguiente de la presentación de la demanda, es evidente que se tutela con la misma protección el derecho de los justiciables para que con celeridad se determine lo que corresponda.

"'Además, tampoco resulta sea necesario verificar cuál es el horario de labores del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para saber con qué prontitud despachará su resolución, pues aun cuando tuviera un horario menor al de los Juzgados de Distrito, lo cierto es que esa posible diferencia, de cualquier forma no lo releva de su obligación de acordar al día siguiente dentro del espacio en que discurra su funcionamiento.

"'En esa tesitura, se concluye que la fracción III, inciso c), del artículo 28 analizado, al establecer que el Magistrado instructor debe conceder o negar la suspensión provisional de la ejecución, a más tardar dentro del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud, no excede el plazo establecido en la Ley de Amparo, en su artículo 112; por tanto, debe concluirse que la parte interesada en obtenerla se encuentra obligada a observar el principio de definitividad, consagrado en los artículos 107, fracción IV, de la Constitución General de la República y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo vigente, agotando el juicio de nulidad, dado que en este medio de defensa, no se prevé un plazo mayor para pronunciarse en torno a la suspensión de los efectos de los actos impugnados en esa instancia contenciosa, que los enunciados en la Ley de Amparo.' (lo resaltado en negritas es del Tribunal Colegiado de Circuito)

"Las conclusiones que anteceden resultan útiles para sostener la inaplicación al caso del criterio de jurisprudencia derivado de la contradicción de tesis 164/2015, que dio lugar a la tesis 144/2015, que cita la parte recurrente, pues en ésta únicamente se abordó el tema relacionado con **el plazo**, que es uno de los requisitos para analizar la excepción del principio de definitividad, lo cual, se estima, resultó coherente con esa sentencia, ya que sólo se

vinculó con lo que prevé el artículo 65 de Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, mismo que hace referencia a los actos y legitimación de las personas que pueden interponer el recurso de inconformidad ante la Secretaría de la Función Pública.

"Sin embargo, de analizarse el caso, teniendo en cuenta únicamente el requisito del plazo, se tornaría en un estudio limitado, ya que se dejaría de lado la esencia del acto reclamado en el juicio de amparo 877/2015, que consiste en una multa derivada de una boleta de tránsito o también llamada de infracción, que se sustenta en lo que prevé la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, y que, de acuerdo a su naturaleza, para resolver respecto de la suspensión el a quo federal debería atender no sólo al plazo, sino a los requisitos establecidos en los artículos 128 y 135 de la Ley de Amparo, y lo que enseña el 132 de la indicada legislación, esto es, los daños y perjuicios a terceros, si de acuerdo a las máximas de la experiencia uno de los argumentos que más se enfatiza sobre el tema de legalidad es que al momento de cometerse la infracción, no se identifica al conductor del vehículo.

"En ese sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 148/2005, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, diciembre de 2005, visible en la página 365, que a la letra dice:

"'MULTAS ADMINISTRATIVAS NO FISCALES. PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN CONTRA SU COBRO, EL QUEJOSO DEBE GARANTIZAR EL INTERÉS FISCAL ANTE LA AUTORIDAD EXACTORA O ACREDITAR HABERLO HECHO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 8/97, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, marzo de 1997, página 395, con el rubro: «MULTAS ADMINISTRATIVAS O NO FISCALES. PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO CONTRA LAS.», sostuvo que conforme a los artículos 124, 125 y 139 de la Ley de Amparo, para la suspensión que en su caso proceda contra el cobro de multas administrativas no fiscales debe exigirse garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la suspensión se causaren a algún tercero. Sin embargo, este órgano colegiado considera pertinente abandonar parcialmente tal criterio, para determinar que cuando se impugne el cobro de una multa administrativa no fiscal a través del juicio de amparo, deberá concederse la suspensión del acto reclamado siempre que se reúnan los requisitos señalados por el citado artículo 124, pero condicionada su efectividad a que el quejoso garan-

tice el interés fiscal ante la autoridad exactora o en todo caso acredite que ya lo hizo, pues en términos de los artículos 125 y 130 de la Ley indicada, el Juez de Distrito deberá resguardar los derechos de terceros y de las propias partes, hasta donde sea posible, por lo que la garantía del interés fiscal tendrá precisamente ese efecto, tanto en la suspensión provisional como en la definitiva.'

"Ahora bien, contrariamente a lo que expresa la parte recurrente, la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, sí contempla un plazo para proveer respecto de las solicitudes que sean planteadas por las partes.

"Para sostener tal afirmación, el tribunal toma en consideración lo que disponen los artículos 104, 105 y 108 de la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, así como el 112 del Código de Procedimientos Civiles de dicha entidad federativa, aplicado de manera supletoria, los cuales establecen:

"'**Artículo 104.** Contra las resoluciones de las autoridades señaladas en las fracciones III, V y VI del artículo 9 de la presente ley, procederá el recurso de revisión, el cual deberá interponerse dentro del término de cinco días hábiles en la Dirección de Servicios de Asesoría Jurídica de la Fiscalía, quien sustanciará el procedimiento correspondiente, debiendo remitirlo para resolución al fiscal general del Estado.'

"'**Artículo 105.** La interposición del recurso, no suspende la ejecución del acto; sin embargo podrá decretarse la suspensión del mismo cuando concurran los siguientes requisitos:

"'I. Que lo solicite el agraviado;

"'II. Que no se cause perjuicio al interés social; y

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

"'En tratándose de multas por infracciones a esta ley o su reglamento, se suspenderá la ejecución del acto cuando el interesado garantice el crédito fiscal y demás recargos que se originen en alguna de las formas previstas en el Código Fiscal del Estado.

"'La suspensión podrá ser solicitada en cualquier tiempo ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso.

"'La autoridad ejecutara suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá un plazo de cinco días para el otorgamiento de la garantía. Constituida ésta se suspenderá de plano la ejecución, hasta que se resuelva en definitiva el recurso.

"'Contra las resoluciones del fiscal general del Estado que resulten de un recurso, no cabrá otro posterior.'

"'**Artículo 108.** En la tramitación de los recursos regulados en este capítulo, se aplicarán supletoriamente en lo conducente las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles del Estado.'

"'**Artículo 112.** Los autos deberán dictarse dentro de tres días, las interlocutorias dentro de cinco y las sentencias dentro de diez, salvo lo dispuesto en el título del juicio ordinario. El término para pronunciar un auto empezará a contar desde la fecha de recibo de la promoción o de la comparecencia en su caso, que motiven la providencia; el término para pronunciar la interlocutoria o la sentencia se contará a partir del día que termine la celebración de la audiencia respectiva o a partir del siguiente en que quede notificado el auto de citación correspondiente.'

"Como puede apreciarse, al igual que la Ley de Amparo, la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua no prevé un plazo específico para resolver respecto de la suspensión, pues lo único que refiere el artículo 105 es 'la interposición del recurso …'; lo cual conduce, en principio, a robustecer la postura del a quo federal, en cuanto a que debe proveer de manera inmediata.

"De esta manera, contrario a lo que sostiene la parte recurrente, dicho numeral no deja al arbitrio de la autoridad administrativa la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, ya que la legislación sí contempla una obligación de proveer de manera inmediata, con la interposición del recurso, por tanto, la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, sí contiene un extremo máximo en que debe proveer sin incurrir en una responsabilidad; en tal virtud, tutela con la misma protección que la Ley de Amparo, el derecho de los justiciables para que con celeridad se determine lo que corresponda en relación con la suspensión provisional y es viable que con la sola presentación del recurso se provea al respecto.

"Este razonamiento se estima suficiente para establecer el plazo específico para resolver respecto de la suspensión, por tanto, llevando a cabo una nueva reflexión en relación con lo que se había resuelto en sesión de nueve

de septiembre de dos mil dieciséis, en el recurso de queja 71/2016, en el que se precisó que el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, no deja al arbitrio de la autoridad administrativa la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, ya que la legislación sí contiene una obligación de proveer dentro de un plazo determinado que, aun de manera supletoria, sería 'dentro de tres días' considerando lo previsto por los artículos 108 y 112 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Chihuahua, antes destacados.

"También se mencionó que lo anterior no implicaba que necesariamente debieran agotarse esos tres días, pues la autoridad podía emitir su acuerdo dentro de las primeras veinticuatro horas; de ahí que la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, sí contiene un extremo máximo en que debe proveer sin incurrir en una responsabilidad; por tanto, tutela con la misma protección que la Ley de Amparo, el derecho de los justiciables para que con celeridad se determine lo que corresponda en relación con la suspensión provisional y es viable que con la sola presentación del recurso se provea al respecto.

"Entonces, si la autoridad se encuentra en aptitud de proveer en forma inmediata respecto de la suspensión, con la interposición del recurso, no se está frente a un plazo mayor.

"Incluso, el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, supletorio respecto a la Ley de Vialidad y Tránsito del Estado, en su numeral 79 dispone que el secretario o secretaria judicial, o quienes hagan sus veces, darán cuenta a su superior de los documentos recibidos, a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción, para lo cual y con ese único propósito, harán constar el día y la hora en que se reciba en el tribunal el documento.

"Disposición jurídica que robustece la postura de este órgano colegiado en cuanto a que las promociones presentadas en un recurso de revisión tramitado bajo la Ley de Vialidad y Tránsito del Estado de Chihuahua, deben ser acordadas dentro de las veinticuatro horas a partir de su recepción; lo que pone en evidencia que se trata del mismo plazo que en la Ley de Amparo.

"De esta manera, como se dejó asentado líneas precedentes, de acuerdo a lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 19/2015, el propósito del mandato constitucional establecido en el artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, es

que se actúe con la celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo, mas no que el texto de ésta se repita en todos los demás ordenamientos, pues aun dentro del juicio constitucional se producen situaciones que demoran en forma excepcional la respuesta de la petición de suspender el acto reclamado.

"Siguiendo esta línea de argumentación, si los aspectos que deben analizarse para determinar si el caso se encuentra o no dentro de la excepción al principio de definitividad, en términos del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, se refieren a los alcances, los requisitos y el plazo antes aludido, resulta inconcuso que en el caso que se analizó en la contradicción de tesis 162/2015, relacionado con el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se ponderó únicamente el plazo como factor determinante para estimar tal excepción, lo cual no podría servir de parámetro para analizar el presente asunto dada la naturaleza del acto reclamado.

"Se repite que tratándose de la multa o infracción de tránsito reclamada, el Juez de Distrito para establecer si el quejoso queda excluido de agotar el recurso previsto en el 104 de la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, necesariamente tendría que atender al resto de los aspectos señalados, es decir, al alcance y requisitos que serían exigibles de concederse la suspensión, acorde a lo previsto por los artículos 135 y 132 de la Ley de Amparo, dado el perjuicio económico que puede ocasionarse al paralizar la ejecución del cobro de la multa.

"De ahí que el análisis conjunto de los alcances, requisitos y plazo, es el que finalmente conduce a establecer el supuesto de excepción, pues no existiría razón para sostener que se surte atendiendo al plazo, si finalmente existe la posibilidad de empeorar la condición del quejoso, sujetándolo a cumplir con garantías económicas que la ley del acto no prevé, como en el caso ocurre, si tenemos en cuenta que el Juez de Distrito, además del interés fiscal, no se encuentra limitado para fijar una diversa para tutelar los daños o perjuicios que pudieran causarse a terceros.

"Así, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en el sentido de que no porque el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deba prevalecer, su aplicación deba realizarse de manera indiscriminada, lejos de ello, se dijo, que debe privilegiarse un ejercicio hermenéutico que lleve al operador jurídico competente a que, sin vaciar de contenido la disposición restrictiva, ésta sea leída de la forma

más favorable posible, como producto de una interpretación sistemática de todos sus postulados.

"Esta conclusión deriva del criterio 2a. CXXI/2015 (10a.), publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que se identifica con el registro electrónico: 2010287, Libro 23, Tomo II, correspondiente al mes de octubre de 2015, visible en la página 2096, que señala:

"'RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES AL GOCE Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES. SU CONTENIDO NO IMPIDE QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN LAS INTERPRETE DE LA MANERA MÁS FAVORABLE A LAS PERSONAS, EN TÉRMINOS DE LOS PROPIOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES. Conforme a lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 293/2011 (*), las restricciones constitucionales al goce y ejercicio de los derechos y libertades prevalecen sobre la norma convencional, sin dar lugar a emprender algún juicio de ponderación posterior; sin embargo, nada impide que el intérprete constitucional, principalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al hacer prevalecer una restricción o limitación constitucional, también practique un examen de interpretación más favorable en la propia disposición suprema, delimitando sus alcances de forma interrelacionada con el resto de las disposiciones del mismo texto constitucional. En efecto, no porque el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deba prevalecer, su aplicación ha de realizarse de manera indiscriminada, lejos de ello, el compromiso derivado de lo resuelto en la aludida contradicción de tesis privilegia un ejercicio hermenéutico que lleve al operador jurídico competente a que, sin vaciar de contenido la disposición restrictiva, ésta sea leída de la forma más favorable posible, como producto de una interpretación sistemática de todos sus postulados.'

"Entonces, el criterio del tribunal se orienta a consolidar el carácter excepcional de la tramitación del juicio de amparo, ya que en el caso, como fue apreciado por el Juez de Distrito, de la boleta de multa, se desprende que los actos combatidos contienen diversos fundamentos, que sin prejuzgar sobre su eficacia, llevan a la convicción de que no carece de la cita de dispositivos legales y de las razones que lo sustenten, de lo que se sigue, que no es dable concluir que se esté en presencia de un acto carente de fundamentación.

"Además, al tratarse de multa impuesta por autoridad administrativa, no puede considerarse que el gobernado tenga el carácter de tercero extraño,

máxime que las boletas en las que están contenidas están dirigidas al propio amparista.

"Luego, el recurso de revisión previsto en el numeral 105, cuya tramitación regula el numeral 106[2] del mismo ordenamiento, de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, otorga al quejoso la facultad de impugnar las boletas de multa aquí reclamadas, posterior a su imposición, incluso prevé la oportunidad de ofrecer pruebas; de ahí que no se actualiza la violación directa a la Constitución.

"Aunado a ello, se precisó que tampoco se advierte que la parte accionante de amparo reclame la inconstitucionalidad de alguna ley, o bien, que se esté en presencia de algún acto de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, ni esta autoridad federal advierte algún otro elemento del que se pueda inferir que se surte algún caso de excepción al principio de definitividad.

"Cabe destacar que tal principio está reconocido, incluso, en los artículos 46 a 50 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos como una regla del previo agotamiento de los recursos internos que permiten al Estado resolver el problema según su derecho interno de verse afectado a un proceso internacional y constituye un requisito de admisibilidad de las denuncias presentadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

"En este sentido, el acuerdo recurrido a través del cual se desechó la demanda de amparo por no haberse agotado previamente el recurso de revisión, por ese solo motivo, no resulta denegatorio de justicia.

---

[2] "**Artículo 106.** La tramitación del recurso se sujetará al procedimiento siguiente:
"I. Se interpondrá por sí o por representante legalmente investido y por escrito expresando: El nombre del recurrente, domicilio para ser notificado en la ciudad de Chihuahua; señalamiento del acto impugnado; los agravios que el mismo le cause y el ofrecimiento de las pruebas que pretenda reunir.
"II. Interpuesto el recurso, la fiscalía recabará de oficio los informes y constancias necesarias para determinar la existencia del acto impugnado, las razones que lo justifiquen y la fecha de su notificación; en vista de lo anterior, acordará si es de admitirse o desecharse el recurso.
"III. El fiscal general del Estado proveerá la recepción y desahogo de las pruebas ofrecidas, dentro del término de quince días hábiles, desechando aquellas en las que se considere que el interesado tuvo oportunidad razonable de rendirlas ante la autoridad que emitió la resolución, así como la confesional de la propia autoridad emisora del acto.
"IV. Desahogadas las pruebas, se abrirá un periodo de alegatos por tres días.
"V. Formulados los alegatos o transcurrido el término que para el efecto se concedió, el fiscal general del Estado dictará su resolución."

"Se considera aplicable la tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. Registro «digital»: 2005717. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, materia constitucional, tesis 1a./J. 10/2014 (10a.), página 487, de rubro y texto siguientes:

"'PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio pro persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho a un recurso efectivo, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.'

"Además, la protección de derechos humanos no puede llegar al extremo de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, toda vez que se desconocería la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.

"Al respecto es aplicable la tesis I.3o.C.64 K (10a.), sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, la cual se comparte por este tribunal, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Época: (sic) Décima Época, Libro 18, mayo de 2015, visible en la página 2295, que a la letra dice:

"'PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SU COMPATIBILIDAD CON LA NORMATIVA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. Si bien de conformidad

con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, son de observancia general no sólo los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también los que se prevean en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, con el objeto de garantizar un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales, ello no implica que la normativa en materia de derechos humanos sea incompatible con el principio de definitividad que rige en el juicio de amparo, dado que éste no puede considerarse como un recurso, sino como un verdadero juicio previsto en el artículo 107 de la Carta Magna, en el que se sientan las bases a las que se sujetará el procedimiento y el orden jurídico que lo regula a través de la Ley de Amparo, en cuyo artículo 61 establece diversas causas de improcedencia como presupuestos procesales que deben atenderse, pues lo contrario daría lugar a una situación permanente de inseguridad jurídica en relación con todos los actos de autoridad, lo que resulta ajeno y contrario a los fines que persiguen el juicio de amparo, la Constitución y los propios tratados sobre derechos humanos. Ahora bien, el citado artículo 61, en su fracción XVIII, señala como casos de excepción al principio de definitividad cuando: a) 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; b) el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos de vinculación a proceso, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente por desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal; c) se trate de persona extraña al procedimiento. Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla, el quejoso quedará en libertad de interponer dicho recurso o acudir al juicio de amparo. Por tanto, el principio de definitividad es compatible con la normatividad en materia de derechos humanos, ya que la observancia de los requisitos para acceder al juicio de amparo resultan acordes con los lineamientos establecidos en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dado que su trámite es rápido, sencillo y únicamente se requiere estar en el supuesto de afectación de un acto de autoridad para acceder a la posibilidad de impetrar la protección de la Justicia Federal, dentro del plazo previsto por la

ley. De ahí que el derecho de acceso a la justicia no se traduce en una facultad para transgredir las normas que rigen al procedimiento; tampoco implica que quede al arbitrio de los gobernados interponer o no los recursos previstos en la ley ordinaria contra los actos que se señalan como reclamados, pues la ley de la materia dispone específicamente en qué casos el quejoso puede acudir directamente al juicio de amparo sin agotar los medios ordinarios de defensa.'

"De igual manera el criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 125/2012 (10a.), emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la versión electrónica del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos datos de publicación, rubro y texto son:

"Registro «digital»: 2002215. Época: Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, materias constitucional y común, tesis 2a./J. 125/2012 (10a.), página 1583:

"'TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. SU ALCANCE FRENTE AL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO AL RESULTAR IMPROCEDENTE LA VÍA CONSTITUCIONAL Y PROCEDENTE LA ORDINARIA. El reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva frente al desechamiento de una demanda de amparo por improcedencia de la vía, no implica que el órgano constitucional del conocimiento deba señalar la autoridad jurisdiccional ordinaria que considera competente para tramitar la vía intentada y ordenar la remisión de los autos y menos aún, que aquélla tome como fecha de ejercicio de la acción la de presentación de la demanda del juicio constitucional improcedente, pues ello implicaría dar al citado derecho un alcance absoluto que desconocería las limitaciones legal y constitucionalmente admitidas que guardan una razonable relación de proporcionalidad entre los medios que deben emplearse y su fin; es decir, se desvirtuaría la finalidad de instrumentar requisitos y presupuestos procesales que permitan mantener la legalidad y seguridad jurídica requeridas dentro del sistema jurídico, en tanto que se beneficiaría indebidamente a una parte y se desconocerían los derechos de la contraparte en un proceso, al permitir a los particulares rescatar términos fenecidos y desconocer instituciones jurídicas como la prescripción, instituidas para efectos de orden público.'

"Asimismo, la diversa tesis 2a. LXXXI/2012 (10a.), de la citada Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que enseguida se transcribe:

"Registro «digital»: 2002139. Época: Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, materia constitucional, tesis 2a. LXXXI/2012 (10a.), página 1587:

"'DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS DEMÁS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia –acceso a una tutela judicial efectiva–, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, ya que se desconocería la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.'

"Como resultado de lo anterior, al no actualizarse la excepción al principio de definitividad del juicio de amparo, entonces, es inconcuso que deba confirmarse el auto recurrido."

CUARTO.—**Consideración previa.** Antes de determinar la existencia o inexistencia de la contradicción de tesis, resulta importante destacar que el Pleno y la Segunda Sala, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han emitido jurisprudencia en el sentido de que aun cuando respecto de los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito implicados no se haya elaborado "tesis", entendida ésta como un criterio definido mediante una redacción especial, con título del tema y texto, pues la expresión "tesis" a que aluden los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 218 de la Ley de Amparo, debe entenderse en sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio respecto de un tema determinado, emitido por los órganos jurisdiccionales, al resolver los asuntos de su competencia.

Bajo ese contexto, la circunstancia de que los tribunales contendientes en este asunto, no hayan redactado tesis, no es obstáculo para que este Pleno del Decimoséptimo Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios disímbolos al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Encuentra apoyo lo dicho, en la jurisprudencia P./J. 27/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[3] –que se invoca en términos de lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo–, de contenido:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

Asimismo, en la jurisprudencia 2a./J. 94/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[4] –que se invoca en términos de lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo–, la cual indica:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además,

[3] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, número de registro digital: 189998.
[4] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, número de registro digital: 190917.

en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

QUINTO.—**Existencia de la contradicción.** Precisadas que fueron las posturas de los tribunales contendientes, procede determinar si existe o no contradicción de criterios, ya que constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de ellas debe prevalecer como jurisprudencia.

En ese sentido, para que exista contradicción de tesis, se requiere que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan realizado lo siguiente:

1. Examinado **hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean**; y,

2. Llegado a **conclusiones encontradas** respecto a la resolución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre que se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo a su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que lo rodean; esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010[5] –que se invoca en términos de lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo–, la cual, a continuación, se cita:

[5] Publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, número de registro digital: 164120.

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

temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Con independencia de los dos requisitos antes mencionados para la configuración de la contradicción de tesis, precisa tener en cuenta diverso criterio del Alto Tribunal del País, en el cual estableció que para la que se actualice la contradicción, si bien es necesario que lo que se afirma en una sentencia se niegue en la otra o viceversa, también lo es que no sólo deben existir los criterios antagónicos sostenidos en similares asuntos, sino igualmente se requiere que la cuestión jurídica estudiada, **goce de generalidad y no de individualidad**, de manera que con tal jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción, se cumpla el objetivo perseguido por esta institución, que es el de dar certidumbre jurídica.

Lo antes expuesto encuentra sustento en la jurisprudencia 1701, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[6] –que se invoca en términos de lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo–, la cual señala:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO BASTA PARA SU EXISTENCIA QUE SE PRESENTEN CRITERIOS ANTAGÓNICOS SOSTENIDOS EN SIMILARES ASUNTOS CON BASE EN DIFERENTES RAZONAMIENTOS, SINO QUE ADEMÁS, AQUÉLLOS DEBEN VERSAR SOBRE CUESTIONES DE DERECHO Y GOZAR DE GENERALIDAD. Para la existencia de una contradicción de tesis en los términos que regula la Ley de Amparo, es necesario no sólo que se dé la contradicción lógica entre los criterios, esto es, que se presente un antagonismo entre dos ideas, dos opiniones, que una parte sostenga lo que otra niega o que una parte niegue lo que la otra afirme, sino que es menester que se presenten otras circunstancias en aras de dar cabal cumplimiento a la teleología que en aquella figura subyace. Así, para que sea posible lograr el objetivo primordial de la instancia denominada contradicción de tesis, consistente en terminar con los regímenes de incertidumbre para los justiciables generados a partir de la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de

[6] Publicada en el *Apéndice* de 2011, Novena Época, Tomo II, Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte-SCJN Decimocuarta Sección-Jurisprudencia, Tesis 1701, página 1930, número de registro digital: 1003580.

un criterio de tipo jurisprudencial que servirá para resolver de manera uniforme casos que en lo futuro se presenten, es indispensable que la problemática inmersa en ella sea de tal generalidad que permita que la tesis jurisprudencial resultante tenga aplicación futura en casos que se presenten con identidad o similitud a aquellos que dieron lugar a la propia contradicción. Es decir, para que exista la contradicción de tesis, no sólo deben existir los criterios antagónicos sostenidos en similares asuntos con base en diferentes razonamientos, tal como lo refiere la tesis de jurisprudencia de la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 58, octubre de 1992, página 22, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sino que también es necesario que la cuestión jurídica que hayan estudiado las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito sea una cuestión de derecho y no de hecho, que goce de generalidad y no de individualidad, de manera tal que con la jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción, se cumplan los objetivos perseguidos con su instauración en nuestro sistema."

Acotado lo anterior, de las constancias electrónicas que integran la denuncia de contradicción, se desprende lo siguiente:

1. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito ponderó que se promovió juicio de amparo contra actos del director de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, en específico, la infracción que impuesta por el oficial de vialidad, por supuestas infracciones cometidas a la Ley de Vialidad y Tránsito y su reglamento; juicio de amparo indirecto que fue desechado por el Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Chihuahua, al considerar que, en la especie, se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, esto es, al no haber agotado el principio de definitividad; de ese desechamiento conoció el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito**, a través del recurso de queja administrativo 19/2016, quien, al resolver, declaró fundado dicho recurso y ordenó al citado Juez de Distrito, que de no existir diverso motivo manifiesto e indudable de improcedencia, admitiera a trámite la demanda de amparo; lo anterior, bajo la consideración medular siguiente:

• Determinó que en contra de las boletas de infracción de tránsito **no debe agotarse el recurso de revisión** previsto en el artículo 104 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, antes de acudir al juicio

de amparo, porque el numeral 105 de la citada ley **no establece plazo determinado** en que la autoridad administrativa habrá de pronunciarse respecto de la suspensión provisional, lo que implica que deja al arbitrio de dicha autoridad la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión; por tanto, al no tenerse certeza de que la suspensión provisional solicitada será acordada en un plazo igual o menor al de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo, se actualiza uno de los supuestos de excepción de la improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.

2. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito consideró que se promovió juicio de amparo indirecto en contra de actos atribuidos a un Oficial de Vialidad y Tránsito, en específico, actos privativos y de molestia sobre sus bienes y derechos, cometidos con motivo de una boleta de infracción; juicio constitucional que fue desechado por el Juez Primero de Distrito en el Estado de Chihuahua, al considerar que el quejoso no agotó el principio de definitividad, razón por la que se actualizaba la hipótesis prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo; contra este desechamiento, la parte quejosa interpuso recurso de queja, del cual conoció el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito**, bajo el registro 73/2016, y resolvió en el sentido de declarar infundada la queja y confirmar el acuerdo recurrido, bajo el argumento medular siguiente:

• Determinó que en contra de la multa de infracción de tránsito **sí debe agotarse el recurso de revisión** previsto en el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, antes de acudir al juicio de amparo, toda vez que la citada ley **sí prevé un plazo** para que la autoridad se pronuncie en relación con la suspensión, concretamente, porque el numeral 105 mencionado, no deja al arbitrio de la autoridad administrativa la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, ya que la legislación contempla la obligación de proveer de manera inmediata con la interposición del recurso, lo cual –sostuvo– para dicho tribunal se estimaba suficiente para arribar a esa conclusión.

Añadió que lo anterior se debía a una nueva reflexión respecto a lo resuelto en diverso recurso de queja 71/2016, en el cual había estimado –para arribar a la misma conclusión– que a la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, le es aplicable supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, y que, específicamente, de su artículo 112,[7]

[7] En relación con el 108, que prevé la tramitación de los recursos.

se obtenía que la autoridad tenía un plazo de hasta tres días para dictar los autos; de ahí que, aun de manera supletoria, "sería dentro de tres días", así como que tal plazo no implicaba que necesariamente debieran agotarse esos tres días, dado que la autoridad podía emitir su acuerdo dentro de las veinticuatro horas siguientes.

De esa manera, concluyó en que si la autoridad administrativa se encuentra en aptitud de proveer en forma inmediata respecto de la suspensión, con la interposición del recurso, no se está frente a un plazo mayor al de la Ley de Amparo.

No obstante, agregó que, incluso, el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, supletorio a la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, en su numeral 79 dispone que el secretario o secretaria judicial o quienes hagan sus veces, darán cuenta a su superior de los documentos recibidos, a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción, para lo cual, y con ese único propósito, harán constar el día y la hora en que se reciba en el tribunal el documento; por lo cual –señaló–, se trata de una disposición jurídica que robustece la postura de dicho órgano colegiado en cuanto a que las promociones presentadas en un recurso de revisión tramitado bajo la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, deben ser acordadas dentro de las veinticuatro horas a partir de su recepción; lo cual ponía en evidencia que se trataba del mismo plazo que en la Ley de Amparo.

Asimismo, dicho Tribunal Colegiado consideró que al caso no era aplicable el criterio derivado de la contradicción de tesis 162/2015, que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 144/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en razón de que dicha tesis únicamente abordó el tema relacionado con el plazo, que es uno de los requisitos para analizar la excepción del principio de definitividad, lo cual tornaría un estudio limitado y dejaría de lado la esencia del acto reclamado; por tanto, consideró, era aplicable la tesis 2a./J. 19/2015 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,[8] de rubro: "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL PLAZO PARA OTORGAR LA SUSPENSIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN III, INCISO C), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ES EQUIVALENTE AL PREVISTO

[8] Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo I, abril de 2015, página 783, con número de registro digital: 2008807 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas.

EN LA LEY DE AMPARO, PARA EFECTOS DE LA OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."

Hecho lo cual, el Tribunal Colegiado en comento analizó las demás excepciones al principio de definitividad, de acuerdo al caso concreto, y concluyó en que no se actualizaba ninguna de ellas, por lo que confirmó, que antes de acudir al juicio de amparo, sí debía agotarse el recurso de revisión previsto en la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, cuando se reclame una boleta de infracción de tránsito [**hasta aquí las consideraciones que dieron sustento a los criterios contendientes**].

Precisados los antecedentes de que se trata, se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito arribaron a una conclusión divergente y, por tanto, se concluye que **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, misma que se centra en cuanto a si debe o no agotarse el principio de definitividad, en virtud de que la ley ordinaria que nos ocupa, para efectos de que la autoridad provea sobre la suspensión provisional del acto, **establezca o no un plazo igual, menor o equivalente al que señala la Ley de Amparo**.

Como ha quedado expuesto, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito** determinó que en contra de la multa de infracción de tránsito, no debía agotarse el recurso establecido en el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, previo a promover el juicio de amparo, al no prever dicho numeral un plazo determinado para que la autoridad administrativa acuerde lo relativo a la suspensión provisional solicitada.

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del citado Circuito** consideró que sí debe agotarse el recurso de revisión establecido en el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, pues dicho numeral sí prevé un plazo para que la autoridad se pronuncie con relación a la suspensión provisional solicitada y, por tanto, no se actualiza ese supuesto de excepción previsto en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.

Lo anterior, sin soslayar que, como se desprende del considerando tercero de esta ejecutoria, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este Circuito**, además del tema acerca del plazo para proveer sobre la suspensión provisional conforme a la ley del acto, también

analizó lo relativo a los alcances y los requisitos establecidos en ese ordenamiento, para efectos del otorgamiento de la medida cautelar, así como si en el caso concreto se actualizaba alguna otra excepción al principio de definitividad, todo ello, para concluir en el sentido de que sí debía agotarse el medio de defensa ordinario que nos ocupa.

Empero, debe precisarse que el punto de contradicción entre ambos tribunales se **torna exclusivamente sobre el tema del plazo para proveer sobre la suspensión provisional**, conforme a la ley del acto, pues fue lo que condujo a que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este Circuito concluyera en que no debe agotarse el recurso ordinario previamente a acudir al amparo, y ello lo estimó suficiente para no analizar los demás aspectos de la medida cautelar [requisitos y alcances], así como tampoco se pronunció en cuanto a si existía o no alguna otra excepción al principio de definitividad, se insiste, pues para dicho órgano colegiado bastó con que no se cumpliera con el tópico del plazo para que se proveyera sobre la suspensión provisional conforme a la ley del acto, para que ello constituyera una excepción para el quejoso de agotar el medio ordinario de defensa.

En el entendido de que si el Pleno de Circuito llega a la conclusión de que la ley del acto contiene un plazo menor, igual o equivalente al previsto en la Ley de Amparo, el cual se advierte del análisis relacionado de sus artículos 112 y 139, entonces, habrá necesidad de estudiar los conceptos jurídicos consistentes en los alcances y los requisitos, pues en este supuesto, la falta de estudio de éstos, implicaría obligar al gobernado a agotar el principio de definitividad por el hecho de que el referido plazo no es mayor, y es el caso, de que la excepción a dicho principio no se actualiza porque se supere un concepto jurídico, sino cuando no se cumpla con cualquiera de ellos, por ello –se insiste que en ese hipotético supuesto– obliga a verificar si la legislación del acto establece mayores requisitos o menores alcances.

Acotado lo anterior, el **primero** de los requisitos para que se actualice la contradicción, se satisface en el caso que nos ocupa, pues, como se observa, ambos órganos revisores analizaron un caso esencialmente similar, relativo a la procedencia o no del juicio de amparo indirecto, cuando se reclame una boleta de infracción emitida por un agente de vialidad, y el tópico de la procedencia en los dos supuestos fue sobre el principio de definitividad, atento a la posibilidad de interponer previamente al amparo contra dicho acto, el recurso de

revisión que establece la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, en su artículo 104.

Asimismo, en cuanto al **segundo** de los requisitos para que se configure la contradicción, tenemos que también se actualiza en la especie, puesto que los órganos contendientes llegaron a conclusiones contrarias.

Al respecto, de las consideraciones que rigen el sentido de cada uno de los fallos, se obtiene, en principio, que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito desarrolló su argumentación exclusivamente a partir del contenido del artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, en cuanto a que el mismo no establece un plazo específico, a fin de que la autoridad administrativa se pronuncie sobre la suspensión provisional del acto, visto esto como una de las excepciones para agotar el principio de definitividad, en este caso, el recurso de revisión que prevé el precepto 104 del mismo ordenamiento.

Y, para sostener su consideración medular, dicho órgano colegiado se apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 144/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,[9] de título y subtítulo: "PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTAR LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL CITADO PRINCIPIO."

Mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito razonó que el mencionado artículo 105 sí establece un plazo determinado, pues debe entenderse "de inmediato" el tiempo que tiene la autoridad administrativa para pronunciarse sobre la suspensión provisional, y que por ese solo motivo, era suficiente para estimar que era acorde a lo previsto por la Ley de Amparo para tal efecto.

No obstante, agregó otras consideraciones como lo fueron que, una vez determinado lo relativo al plazo que tiene la autoridad para pronunciarse sobre la suspensión provisional del acto, los requisitos y alcances en relación

[9] Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, materia común, página 1113, número de registro digital: 2010357 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas.

con el otorgamiento de la medida cautelar, no eran contrarios a lo que establece la Ley de Amparo, y superados esos aspectos, determinó que no se actualizaba alguna otra excepción al principio de definitividad, para lo cual analizó cada una de ellas.

Añadió, con independencia, que dicha legislación prevé la supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, el cual, en su artículo 79 dispone que el secretario dará cuenta al superior con lo recibido, a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción, lo que, a consideración del citado Tribunal Colegiado, ponía en evidencia de que se trata del mismo plazo que el previsto en la Ley de Amparo; de modo que se robustecía la idea sobre la interpretación que dio al artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua.

Para fortalecer sus argumentos derivados del plazo que prevé el ordenamiento supletorio, y a fin de confirmar que no debía entenderse mayor al de la Ley de Amparo, dicho órgano colegiado se apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 19/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,[10] de título y subtítulo: "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL PLAZO PARA OTORGAR LA SUSPENSIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN III, INCISO C), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ES EQUIVALENTE AL PREVISTO EN LA LEY DE AMPARO, PARA EFECTOS DE LA OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."

De ese modo, se tiene que ambos Tribunales Colegiados de Circuito aun cuando, en principio, partieron de planteamientos similares [**pues los dos sostuvieron su criterio de acuerdo a la interpretación que dieron al artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua**]; sin embargo, finalmente, su criterio, como se ha venido señalando, fue contradictorio.

Consecuentemente, como se adelantó, los argumentos de los tribunales contendientes llegaron a decisiones **contradictorias** sobre un mismo punto de derecho, esto es, si debía agotarse o no el recurso de revisión [en observancia al principio de definitividad] previsto en el artículo 104 de la Ley de

[10] Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo I, abril de 2015, página 783, número de registro digital: 2008807 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas.

Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua; en el entendido que uno concluyó que no debía agotarse y el otro estableció que sí debía agotarse dicho medio de defensa.

En conclusión, si bien la vía de solución al caso fue la misma [interpretación del contenido del artículo 105 en cita], lo cierto es que ello tuvo como consecuencia una decisión contradictoria; de ahí que se configure el segundo de los requisitos correspondientes.

Tiene aplicación la jurisprudencia 1a./J. 23/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[11] –que se invoca en términos de lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo–, la cual establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en

[11] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, número de registro digital: 165076.

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."

Por último, resta señalar que el criterio sustentado por ambos Tribunales Colegiados de Circuito no se limita a uno o ciertos casos muy particulares; por el contrario, al involucrar el tema de la procedencia del amparo indirecto contra actos consistentes en las boletas de infracción que expiden los agentes de vialidad del Estado, trae consigo que **goce de generalidad y no de individualidad**, de manera que con la jurisprudencia que derive de la contradicción entre ambos criterios, habrá de cumplirse el objetivo perseguido por esta institución, que es el de dar certidumbre jurídica a la sociedad que, es un hecho conocido y notorio, constantemente es objeto de este tipo de actos de autoridad ante la infracción o presunta infracción a la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, ya que cualquier ciudadano que, por ejemplo, conduzca un vehículo automotor, es destinatario de la norma y, por ende, puede ser sujeto a una infracción de esa naturaleza si se ubica en la hipótesis legal respectiva.

En mérito de las consideraciones expuestas, se concluye que en la especie **sí existe la contradicción de tesis denunciada**.

Así, una vez determinada la existencia de la contradicción, procede fijar que el **punto de divergencia** es:

• Determinar si contra las boletas de infracción de tránsito, no debe interponerse el recurso de revisión previsto en los artículos 104 y 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, antes de acudir al juicio de amparo, al **no señalar expresamente dicho ordenamiento plazo determinado**, a efecto de que la autoridad administrativa provea sobre la suspensión provisional solicitada; o, en contra dichos actos de autoridad, sí debe interponerse el recurso previsto en el citado artículo 105, pues dicho ordenamiento **prevé plazo** igual al señalado por la Ley de Amparo para ese efecto.

Resta señalar que, si bien los citados Tribunales Colegiados de Circuito sustentaron sus respectivos criterios en diversas jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cierto es que, como quedó de manifiesto en este apartado, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa

del Décimo Séptimo Circuito, habida cuenta de aplicar un criterio diferente al que aplicó el Segundo Tribunal en las mismas materias y Circuito, también argumentó razones por las cuales consideró inaplicable la jurisprudencia en que el segundo tribunal citado sustentó su criterio.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 53/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[12] –que se invoca en términos de lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo–, de rubro y texto siguientes:

"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."

SEXTO.—**Estudio de fondo.** El criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el sustentado por este Pleno del Decimoséptimo Circuito, atento los razonamientos que a continuación se exponen:

Como consideración previa, destaca que en los asuntos que dieron origen a la presente contradicción de tesis, los antecedentes primigenios fueron las boletas de infracción o multa impuesta a los particulares, con motivo de la inobservancia a la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, con lo cual los gobernados no estuvieron conformes y promovieron juicio de amparo indirecto.

En ambos juicios biinstanciales, los Jueces de Distrito determinaron desechar de plano la demanda, al estimar actualizada en forma notoria y manifiesta la causal de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, pues consideraron que, previo a acudir al amparo, los quejosos debieron agotar el medio de defensa ordinario consistente en el recurso de revisión previsto por el artículo 104 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua.

Luego, al inconformarse contra el desechamiento, a través del recurso de queja, se tiene que de los antecedentes relatados y de las conclusiones a

[12] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 831, número de registro digital: 164614.

las que arribaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes en sus respectivas ejecutorias, éstos abordaron la misma cuestión jurídica, pero sostuvieron criterios discrepantes en cuanto desplegaron su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, particularmente, en lo que ve a si era exigible o no al quejoso que observara el principio de definitividad mediante el agotamiento del recurso ordinario de revisión, previsto en el artículo 104 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, previo a acudir al juicio de amparo indirecto promovido en contra de las boletas de infracción de tránsito.

Lo anterior, en síntesis, porque uno de los órganos colegiados estimó que la legislación ordinaria no prevé un plazo específico para que la autoridad se pronuncie sobre la suspensión provisional del acto impugnado, por lo cual consideró actualizada una excepción para que el quejoso no deba agotar el principio de definitividad previo a acudir al amparo; mientras que el diverso órgano colegiado consideró que la ley ordinaria sí establece un plazo que es acorde al que prevé la Ley de Amparo, por lo cual, prosiguió con el análisis de los demás supuestos para poder concluir en el sentido de que sí debe agotarse el principio de definitividad previo a la promoción del amparo.

De manera que, como quedó apuntado en el considerando que antecede, el punto controvertido a dilucidar es el consistente en determinar, si la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua **prevé o no un plazo igual, menor o equivalente al que establece la Ley de Amparo, para que la autoridad se pronuncie sobre la suspensión provisional del acto impugnado**; y, por tanto, si debe o no agotarse el recurso de revisión previsto en el artículo 104 del citado ordenamiento local.

No obstante lo anterior, este Pleno de Circuito considera que, si una de las finalidades que persigue resolver la presente contradicción de tesis, es otorgar seguridad jurídica mediante la jurisprudencia que de aquí emane; por tanto, primero habrá de analizarse la materia de contradicción y, sólo en el caso de arribar a la conclusión de que el plazo para proveer sobre la suspensión provisional conforme a la ley del acto, es igual, menor o equivalente al previsto en la Ley de Amparo, se procederá –como lo hizo uno de los órganos contendientes– al estudio de los demás aspectos, como son los alcances y los requisitos de la medida cautelar prevista en la norma ordinaria, ello, para poder concluir válidamente si debe agotarse o no contra el acto concreto que nos ocupa, el recurso de revisión que establece la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, en su artículo 104.

En cambio, si al analizar la materia concreta del punto de contradicción, referente al plazo para proveer sobre la suspensión provisional conforme a la ley del acto, se concluye en que el mismo no es igual, ni menor o que no puede equipararse al que prevé la Ley de Amparo, resultaría innecesario el estudio de los demás tópicos [requisitos y alcances de la medida cautelar], pues aun cuando éstos sí se reunieran, la realidad es que finalmente, si lo relativo al plazo no se satisface, ello bastaría para estimar actualizada la excepción al principio de definitividad, tal como ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se verá en desarrollo de este asunto.

Así, para resolver la cuestión planteada, de inicio, es conveniente precisar que los artículos 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 61, fracción XX, primer párrafo, de la Ley de Amparo, textualmente, expresan lo siguiente:

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

"...

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

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

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley." (lo subrayado es énfasis)

El texto de los preceptos previamente transcritos establece la improcedencia del juicio de amparo indirecto, en el supuesto de que contra el acto reclamado proceda un recurso o medio ordinario de defensa susceptible de nulificar, revocar o modificar dicho acto, sin exigir mayores requisitos que los previstos para el otorgamiento de la suspensión definitiva en el juicio de amparo.

La fracción IV del artículo 107 de la Constitución Federal señala que en materia administrativa no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, siempre que conforme a las leyes que los prevean se puedan suspender los efectos de los actos reclamados con los mismos alcances de la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, **ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional**.

En ese sentido, la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo dispone que el juicio de amparo es improcedente cuando en la ley que rige los actos administrativos que se combaten esté previsto algún juicio, recurso o medio de defensa legal, en virtud del cual dichos actos reclamados puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las leyes respectivas se suspendan los efectos de dichos actos con los mismos alcances y requisitos que los que la ley de amparo consigna para conceder la suspensión definitiva, **ni plazo mayor al que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional**.

Así, ambos preceptos constitucional y legal establecen uno de los supuestos en que será improcedente el juicio de amparo, mismo que se trata del llamado "principio de definitividad", esto, en materia administrativa, lo

cual constituye la **regla general de improcedencia** a que se refieren tales artículos.

No obstante, respecto a dicha regla general, tales disposiciones constitucional y legal también definen supuestos de excepción que permiten la procedencia del juicio de amparo, de no satisfacerse una serie de supuestos, tratándose de ese tipo de actos, es decir, cuando:

• Conforme a las mismas leyes –que prevean el acto o actos reclamados– se suspendan sus efectos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso.

Pero no basta con que se encuentre prevista la suspensión del acto en los términos antes acotados, sino que, además, el legislador añadió que era necesario que la medida cautelar que se otorgue, cumpla con lo siguiente:

• Se prevea con los mismos **alcances** que los que establece la Ley de Amparo.

• No exija **mayores requisitos** que los que la Ley de Amparo consigna para conceder la suspensión definitiva.

• No contenga un **plazo mayor** al que establece la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional.

Los cuales, como ha determinado el Máximo Tribunal del País, son tres aspectos **diferenciados** que deben tomarse en cuenta para determinar si se debe o no relevar al quejoso de agotar el principio de definitividad; sin que deba confundirse la forma de apreciar la exigibilidad de cada uno de ellos, pues mientras que los requisitos para otorgar dicha medida cautelar constituyen una carga procesal que debe satisfacer el demandante, los otros dos factores relativos a los alcances y **los plazos**, no tienen tal característica, toda vez que se trata de condiciones que deben observar las autoridades encargadas de concederla o negarla y, por tanto, son ajenos a la voluntad de los particulares.

Así, este último argumento justifica y resulta congruente con el hecho de que los tribunales contendientes atendieron al supuesto del "plazo", en primer orden que los demás [requisitos y alcances], pues al ser una condición que debe observar la autoridad, es viable su análisis inicial, y sólo superado procede el estudio de los restantes; por el contrario, si ello no se supera para efectos del análisis que nos ocupa, resulta innecesario emitir pronunciamiento sobre

los restantes; ya que, como se dijo antes, aun cuando quedaran satisfechos, la realidad es que basta con que uno de ellos no se ajuste a la Ley de Amparo, para que se actualice el caso de excepción, por disposición expresa de la Constitución Federal.

Máxime la calidad de aspectos **diferenciados que se les otorga**, lo cual conduce a su respectivo estudio de manera autónoma, siguiendo el orden lógico, uno tras otro, **claro está de superarse el anterior**, de ser acorde con lo dispuesto por la Ley de Amparo, a efecto de poder concluir válidamente si debe agotarse o no el principio de definitividad.

De manera que será innecesario agotar el principio de definitividad a que se refieren las citadas disposiciones constitucional y legal, cuando no se prevea la suspensión del acto conforme a la ley que lo rija, o bien, contemplándose la medida cautelar, no se reúna **cualquiera** de las hipótesis antes destacadas, relativas a: **I.** Los alcances; **II.** Requisitos para el otorgamiento de la suspensión definitiva; y, **III.** El plazo para el otorgamiento de la suspensión provisional.

Ahora, en cuanto a que basta con que no se reúna "cualquiera" de esos tres aspectos diferenciados, tal afirmación guarda congruencia con lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al fallar la contradicción de tesis 81/2016, cuyo caso particular derivó sobre el aspecto relativo a los "requisitos", y sobre lo cual expuso, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

"Es importante destacar que el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo hace referencia a la no exigibilidad de mayores requisitos, lo cual significa que si la ley reglamentaria del recurso, juicio o medio de defensa, señala mayores requisitos que los previstos en la referida ley para conceder la suspensión definitiva, el principio de definitividad no debe regir en ese caso concreto y, en consecuencia, previamente a promover el juicio de amparo los quejosos no deberán agotar esos medios ordinarios de impugnación.

"...

"En las relatadas condiciones, a criterio de esta Segunda Sala, cuando las legislaciones que regulen los juicios, recursos o medios de defensa legales por virtud de los cuales se combata el acto reclamado, que prevean mayores requisitos **o** menores alcances para la suspensión de dichos actos que los establecidos en la Ley de Amparo, no es necesario agotarlos. En consecuencia,

en dichos casos, se actualiza una excepción al principio de definitividad a efecto de hacer procedente el juicio de amparo."

Criterio del cual se obtiene que la Superioridad consideró, en primer lugar, que si la norma ordinaria establece mayores requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión definitiva, ello basta para que se actualice una excepción al principio de definitividad; en segundo lugar, reiteró lo relativo a la exigencia de mayores requisitos y agregó, incluso, que también opera si se establecen menores alcances; lo cual refirió de manera autónoma, es decir, que bastaba una u otra circunstancia para que se actualice la excepción, mas no que deban concurrir ambas para poder emitir conclusión en ese sentido.

Así pues, las excepciones a que se refieren los artículos 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, tienen por objeto garantizar la procedencia del juicio cuando en la ley del acto, entre otros aspectos, se establezca un plazo mayor que el previsto por la propia Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, cuya sustanciación logra impedir los actos de ejecución que ya no podrían ser reparados aun con la concesión del amparo, garantizando así el acceso a un recurso efectivo a través del cual se puedan paralizar los actos reclamados.

Por tanto, como se ha venido señalando, para el caso del "plazo", igualmente como aspecto diferenciado a los otros dos, si éste no se cumple, nos encontraremos frente a una excepción al principio de definitividad, por lo cual técnicamente hace innecesario analizar los restantes aspectos [requisitos y alcances], porque aun cuando éstos, en términos de la Ley de Amparo, pudieran empeorar la condición del quejoso, sujetándolo a cumplir exigencias mayores que la ley del acto no prevé, lo cierto es que ello, en todo caso, quedó a su voluntad con motivo de haber considerado que se actualizó en su favor la opción de agotar o no el recurso ordinario, por tal razón, de justificarse dicha excepción, debe respetarse la vía elegida para su reclamo.

En el caso concreto, como ha quedado puntualizado con anterioridad en esta ejecutoria, el conflicto de criterios para determinar si debe o no agotarse el principio de definitividad con motivo del aludido recurso ordinario, **radica en el tercer tópico, relativo al tema del plazo para el otorgamiento de la suspensión provisional, conforme a la ley que rige el acto reclamado**.

Y, al respecto, se tiene que en ambos criterios contendientes se analizó la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 144/2015 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la cual, uno de los tribunales[13] concluyó en que era aplicable al caso para estimar innecesario agotar el principio de definitividad; mientras que el restante órgano[14] la analizó para justificar el porqué no debía aplicarse al caso concreto, sino una diversa, a saber, la jurisprudencia 2a./J. 19/2015 (10a.), también del citado Alto Tribunal.

Así las cosas, este Pleno del Decimoséptimo Circuito estima conveniente tener en cuenta lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al fallar la contradicción de tesis 162/2015, que dio origen a la aludida jurisprudencia 2a./J. 144/2015 (10a.).

Bien, en lo que aquí interesa y para efectos de establecer una solución a la problemática planteada, se atiende, **como parámetro**, a que dicho Alto Tribunal estableció en tal ejecutoria lo siguiente:

"… debe prevalecer con carácter jurisprudencial el criterio consistente en que no es obligatorio agotar el recurso de inconformidad previsto en el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ya que en dicha ley no se establece un plazo específico en el que la autoridad deberá pronunciarse respecto de la suspensión solicitada, lo que implica que al quedar al arbitrio de la misma, no se tiene la certeza de que la suspensión sea otorgada en un plazo menor al de veinticuatro horas que al efecto establece tanto la Ley de Amparo como la propia Constitución Federal en su artículo 107, fracción IV.

"Al respecto, el artículo 61 de la Ley de Amparo prevé los supuestos en que será improcedente el juicio de amparo, y de manera específica, en la fracción XX, establece que no procederá su tramitación, contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa, por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos, ya sea de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa de que se trate, con los mismos alcances que los que prevé la propia Ley de Amparo

[13] Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.
[14] Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.

y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni un plazo mayor que el que se establece para la suspensión provisional, con independencia de que el acto en sí mismo considerado, sea o no susceptible de ser suspendido.

"La disposición referida es del tenor siguiente:

"[transcribe el contenido]

"Cabe precisar que esa disposición guarda relación con lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley de Amparo, en cuanto establece los requisitos para que sea otorgada la suspensión, siempre y cuando no deba ser decretada de oficio, para lo cual deberá ser solicitada por la parte quejosa, y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La disposición referida es del tenor siguiente:

"[transcribe el contenido]

"Asimismo, es relevante tener en cuenta lo dispuesto por el artículo 112 de la ley de la materia, en el que se establece el plazo para que el órgano jurisdiccional resuelva si desecha, previene o admite la demanda, lo cual deberá efectuar dentro del término de veinticuatro horas, plazo en el que además habrá de pronunciarse en torno a la suspensión provisional solicitada.

"La disposición referida es del tenor siguiente:

"[transcribe el contenido]

"Como ha quedado apuntado, en la Ley de Amparo se establece que el órgano jurisdiccional al que corresponda conocer de la demanda, deberá pronunciarse en torno a su admisión en un plazo máximo de veinticuatro horas, con lo cual se garantiza y se da plena certeza de que la resolución que se llegue a dictar en torno a la suspensión que hubiera sido solicitada, ocurrirá a más tardar dentro de ese lapso.

"Ahora, las excepciones a que se refiere la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, tienen por objeto garantizar la procedencia del juicio cuando en la ley del acto entre otros aspectos, se establezca un plazo mayor que el previsto por la propia Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, cuya sustanciación logra impedir los actos de ejecución que ya no podrían ser reparados aun con la concesión del amparo, garanti-

zando así el acceso a un recurso efectivo a través del cual se puedan paralizar los actos reclamados.

"Por otra parte, los artículos 65 y 70 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, disponen, respectivamente, lo siguiente:

"[transcribe el contenido]

"Los artículos transcritos establecen, el primero de ellos, la procedencia de la inconformidad que se promueva contra los actos de los procedimientos de licitación pública o invitación a cuando menos tres personas en el que será factible solicitar la suspensión de los actos impugnados.

"En tanto que, de la lectura del artículo 70 de la propia ley, se desprende:

"1. Que se podrá decretar la suspensión de los actos del procedimiento de contratación y los que de él deriven, siempre y cuando sea solicitado por la parte inconforme en su escrito inicial y se advierta que exista o pudieran existir actos contrarios a las disposiciones de dicha ley.

"2. Que se concederá la suspensión siempre y cuando no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

"3. Que en la solicitud se expresen las razones por las cuales se estima procedente la suspensión, así como la afectación que resentiría en caso de que continúen los actos del procedimiento de contratación.

"4. Que una vez solicitada la suspensión, la autoridad que deba conocer de la inconformidad, deberá pronunciarse en torno a si procede o no la medida cautelar, precisando las condiciones y efectos, y dentro del término de tres días se pronunciará respecto de la suspensión definitiva.

"5. De igual forma, precisa que habrán de fijarse los términos en que deberán quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para preservar viva la materia del asunto hasta en tanto se resuelva en forma definitiva.

"6. También dispone que si la autoridad que conozca de la inconformidad advierte que existen irregularidades graves en el procedimiento de contratación impugnado, tendrá la facultad para decretar de oficio la suspensión, sin que al efecto sea necesaria la solicitud del afectado ni garantía alguna, atendiendo desde luego a que con ello no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Precisado lo anterior, esta Segunda Sala estima que efectivamente la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, no establece un plazo determinado para el otorgamiento de la medida cautelar solicitada, lo que implica que no se tenga la certeza de que la suspensión provisional solicitada ante la autoridad responsable, será acordada en un plazo igual o menor que el de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo.

"Es importante tener en cuenta que en la especie nos encontramos ante un presupuesto establecido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que en su artículo 107, fracción IV, dispone lo siguiente:

"[transcribe contenido]

"De la lectura del precepto constitucional transcrito, se desprende que tiene por objeto garantizar a los gobernados la posibilidad de combatir los actos de autoridades diversas a los tribunales judiciales administrativos o del trabajo que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal; asimismo, se advierte que el Texto Constitucional estableció determinados presupuestos para la procedencia del juicio de amparo, entre los que se encuentra el agotar los medios de defensa ordinarios, siempre y cuando conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos, o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, se pueda anular, revocar o modificar el acto, con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo y sin exigir mayores requisitos que los que consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que se establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley; de igual forma dispone que no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, cuando el acto reclamado carezca de fundamentación y motivación, o bien cuando se aleguen violaciones directas a la Constitución.

"Como se desprende de lo anterior, para que se actualice el supuesto de excepción al principio de definitividad a que se refiere el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, es necesario entre otras cosas que para el otorgamiento de la suspensión no se establezca un plazo mayor que el que prevé la propia ley de la materia.

"En efecto, en la Ley de Amparo vigente en su artículo 61, fracción XX, se prevé que el juicio de amparo será improcedente contra actos de autoridades

distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan o proceda contra ellos algún juicio, recurso o cualquier otro medio de defensa que tenga por efecto modificar, revocar o nulificar el acto, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé la propia Ley de Amparo para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

"La anterior previsión, fue incorporada en el texto de la nueva Ley de Amparo, es decir, el relativo a que no se establezca un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión, que el previsto de veinticuatro horas a que se refiere la ley de la materia, lo cual no estaba contemplado en la fracción XV del artículo 73 de la anterior Ley de Amparo; de tal suerte que resulta indispensable que se cumpla con dicha condición.

"Por tanto, al no existir disposición de la que pudiera advertirse que la autoridad responsable al proveer respecto de la inconformidad, resolverá en torno a la suspensión provisional dentro de un plazo menor al de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo para los órganos jurisdiccionales federales, deja al arbitrio de la autoridad administrativa, la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, sin precisar que ello será en un lapso menor que el previsto por la Ley de Amparo.

"Por tanto, esta Segunda Sala estima que en aras de garantizar los principios de seguridad jurídica y efectivo acceso a la justicia, al no existir claridad en torno al plazo en que la autoridad responsable habrá de pronunciarse respecto de la suspensión provisional, se considera que no es necesario agotar la inconformidad a que se refiere el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, previo a la presentación del juicio de amparo y, por ello, se actualiza uno de los supuestos de excepción para la procedencia del juicio de amparo."

Bajo esos parámetros que brinda la superioridad, se obtienen, como bases para la resolución de la presente contradicción, las conclusiones siguientes:

a) La Ley de Amparo sí prevé un plazo específico en que debe emitirse un pronunciamiento sobre la suspensión solicitada, sea de plano, de oficio o

provisional; lo cual deberá ocurrir dentro del término de veinticuatro horas, acorde lo dispuesto por su numeral 112.

b) Cuando en la legislación que rige el acto, se prevea la suspensión del mismo, pero sin señalar un plazo específico en que la autoridad administrativa habrá de pronunciarse, implica que no se tenga la certeza de que la suspensión provisional solicitada ante la autoridad responsable, será acordada en un plazo igual o menor que el de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo, dejando al arbitrio de la autoridad administrativa, la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, sin precisar que ello será en un lapso menor que el previsto por la Ley de Amparo.

c) Que en ese caso, y sin que sea necesario atender a otros supuestos [requisitos para el otorgamiento de la suspensión definitiva o sus alcances], no tiene que agotarse el principio de definitividad mediante la interposición del recurso ordinario relativo, por actualizarse un caso de excepción, como lo es el tema del **plazo** en que habrá de pronunciarse la autoridad responsable sobre la suspensión del acto, en el entendido de que dicho plazo no esté determinado en forma específica.

Como se dijo, de dicha ejecutoria se originó la jurisprudencia 2a./J. 144/2015 (10a.), cuyos datos de localización ya fueron precisados previamente en esta ejecutoria, la cual es de título, subtítulo y texto siguientes:

"PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTAR LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL CITADO PRINCIPIO. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el juicio de amparo será procedente contra actos de autoridades distintos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que será necesario agotar los medios de defensa, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa, con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que se establece para conceder la provisional. De tal suerte que si en el recurso de inconformidad previsto en el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación con el diverso 70, no se establece de manera específica el plazo para que la autoridad que conoce del recurso <u>se pronuncie respecto de la suspensión provisional solicitada</u>, dejando a las partes en estado de inse-

guridad jurídica, y sin la certeza de que ello ocurrirá en un plazo no mayor al de 24 horas que al efecto prevé la Ley de Amparo, no es necesario agotar dicho recurso antes de promover el juicio de amparo indirecto, de ahí que no se actualice el supuesto de improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo." (lo subrayado es énfasis añadido)

Acotado lo anterior, en el caso que nos ocupa, los artículos 104 y 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, disponen, respectivamente, lo siguiente:

"Artículo 104. Contra las resoluciones de las autoridades señaladas en las fracciones III, V y VI del artículo 9 de la presente ley, procederá el recurso de revisión, el cual deberá interponerse dentro del término de cinco días hábiles en la Dirección de Servicios de Asesoría Jurídica de la Fiscalía, quien sustanciará el procedimiento correspondiente, debiendo remitirlo para resolución al fiscal general del Estado."

"Artículo 105. La interposición del recurso, no suspende la ejecución del acto; sin embargo podrá decretarse la suspensión del mismo cuando concurran los siguientes requisitos.

"I. Que lo solicite el agraviado;

"II. Que no se cause perjuicio al interés social; y

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

"En tratándose de multas por infracciones a esta ley o su reglamento, se suspenderá la ejecución del acto cuando el interesado garantice el crédito fiscal y demás recargos que se originen en alguna de las formas previstas en el Código Fiscal del Estado.

"La suspensión podrá ser solicitada en cualquier tiempo ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso.

"La autoridad ejecutora suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá un plazo de cinco días para el otorgamiento de la garantía. Constituida ésta se suspenderá de plano la ejecución, hasta que se resuelva en definitiva el recurso.

"Contra las resoluciones del fiscal general del Estado que resulten de un recurso, no cabrá otro posterior."

Como se observa, el transcrito numeral 104 establece la procedencia del recurso de revisión que se promueva contra las resoluciones del director de la Policía Estatal Única, de los delegados de Vialidad y/o Tránsito y la Corporación de Tránsito y/o Vialidad, de los oficiales calificadores y demás servidores públicos dependientes de la Dirección de Vialidad o de los Ayuntamientos a quienes la ley, sus reglamentos o convenios respectivos les otorguen facultades.

En tanto que de la lectura del artículo 105 de la propia ley, se obtiene que:

1. La interposición del citado recurso no suspende la ejecución del acto.

2. Se decretará la suspensión cuando lo solicite el agraviado, no se cause perjuicio al interés social y sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen con la ejecución del acto.

3. En tratándose de multas por infracciones a la citada ley, se suspenderá la ejecución del acto cuando el interesado garantice el crédito fiscal y demás cargos que se originen.

4. La suspensión podrá ser solicitada en cualquier tiempo ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso.

5. La autoridad ejecutora suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá un plazo de cinco días para el otorgamiento de la garantía; constituida ésta se suspenderá de plano la ejecución, hasta que se resuelva en definitiva el recurso.

En ese contexto normativo, tenemos que el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, si bien refiere la posibilidad de que la autoridad administrativa ejecutora suspenda el acto impugnado, la realidad es que no prevé expresamente el plazo en el que aquélla debe proveer sobre la suspensión provisional que en su caso se solicite, mismo que debería ser igual o menor al de veinticuatro horas que prevé la Ley de Amparo.

Lo anterior se estima de esa manera, debido a que el propio numeral 105, en lo que interesa, señala que: "La interposición del recurso, no suspende la ejecución del acto", y que "sin embargo podrá decretarse la suspensión del mismo cuando concurran los siguientes requisitos: I. Que lo solicite el agra-

viado; … En tratándose de multas por infracciones a esta ley o su reglamento, se suspenderá la ejecución del acto cuando el interesado garantice el crédito fiscal y demás recargos que se originen en alguna de las formas previstas en el Código Fiscal del Estado.—La suspensión podrá ser solicitada en cualquier tiempo ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso.—La autoridad ejecutora suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá un plazo de cinco días para el otorgamiento de la garantía …".

De ahí que no puede interpretarse que con la sola interposición del recurso, la autoridad administrativa ejecutora esté obligada a proveer de manera inmediata sobre la suspensión, en primer lugar, porque no se desprende del contenido de la norma que así deba ser; y, en segundo lugar, contrario a ello, se obtiene que el disconforme primero debe interponer el recurso de revisión ante la autoridad que sustanciará el procedimiento correspondiente, y luego solicitar la suspensión ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso, con independencia de los demás requisitos que al efecto establece la norma; pero, en lo que aquí importa, que es el plazo, evidentemente y aparte de que no se establece de manera expresa, lo cierto es que se obliga al recurrente a acudir ante dos autoridades distintas antes de que esté en posibilidad de que se provea respecto a la medida cautelar, sobre lo cual, se insiste, la ley no prevé un plazo en específico para que la autoridad ejecutora se pronuncie.

Así las cosas, esa falta de un plazo específico en la norma, que obligue a que la autoridad administrativa ejecutora se pronuncie en determinado tiempo, constituye una excepción al principio de definitividad, y ello es congruente con lo que determinó la Superioridad en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 144/2015 (10a.), donde analizó un dispositivo legal que, en lo medular, es similar al de la citada legislación del Estado de Chihuahua.

Por ende, **es factible su observancia en lo conducente respecto a la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua**, concretamente, por lo que respecta a la suspensión del acto impugnado mediante el recurso de revisión previsto en su artículo 104, con relación al tópico del **plazo** para que la autoridad administrativa se pronuncie al respecto, atento al contenido del numeral 105 del mismo ordenamiento.

Lo anterior, porque el Alto Tribunal –al fallar la referida contradicción de tesis– arribó a la conclusión de que se actualiza una excepción al principio de definitividad, aun cuando el artículo 70 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público prevé que: "Se decretará la

suspensión de los actos del procedimiento de contratación y los que de éste deriven, siempre que lo solicite el inconforme en su escrito inicial y se advierta que existan o pudieren existir actos contrarios a las disposiciones de esta ley o a las que de ella deriven y, además, no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público … Solicitada la suspensión correspondiente, la autoridad que conozca de la inconformidad deberá acordar lo siguiente: I. Concederá o negará provisionalmente la suspensión; en el primer caso, fijará las condiciones y efectos de la medida … En todo caso, la suspensión definitiva quedará sujeta a que el solicitante, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo relativo, garantice los daños y perjuicios que pudiera ocasionar, según los términos que se señalen en el reglamento … Si la autoridad que conoce de la inconformidad advierte manifiestas irregularidades en el procedimiento de contratación impugnado, podrá decretar de oficio la suspensión sin necesidad de solicitud ni garantía del inconforme, siempre que con ello no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público."

Entonces, como se desprende de su contenido comparado con el ordenamiento que fue objeto de estudio por la Superioridad, se sostiene que la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, en específico, su numeral 105, no contempla una obligación para la autoridad administrativa ejecutora de proveer de manera inmediata, con la interposición del recurso, sobre la suspensión que en su caso se solicite, sino que al igual que el caso analizado por la Superioridad,[15] aun cuando en el artículo 104 de dicho ordenamiento se prevea la suspensión del acto impugnado, lo cierto es que al no definirse en la ley un plazo específico en que la autoridad administrativa ejecutora habrá de pronunciarse, implica que no se tenga la certeza de que la suspensión provisional solicitada, será acordada en un plazo igual o menor que el de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo, dejando al arbitrio de la autoridad administrativa ejecutora, la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, sin precisar que ello será en un lapso menor que el previsto por la Ley de Amparo.

Lo cual se considera así, pues la Ley de Amparo, en su artículo 112, sí es clara al obligar directamente al órgano jurisdiccional a resolver dentro del plazo de veinticuatro horas contados desde que la demanda fue presentada, **circunstancia que no ocurre con el numeral 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua**, pues sólo se limita a señalar que

[15] Al interpretar el artículo 70 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

con la interposición del recurso podrá decretarse la suspensión de la ejecución del acto, pero sin especificar plazo concreto.

Ello, habida cuenta que, como se dijo antes, del contenido de los numerales 104 y 105 se tiene, además, que el recurrente primero debe acudir ante la autoridad que sustanciará el procedimiento respectivo, y después, acudir ante la autoridad ejecutora con copia del escrito con el que hubiere iniciado el recurso, ya que será esta última quien suspenderá el acto reclamado, se insiste, sin desprenderse de la norma 105, un plazo específico en que habrá de pronunciarse; de ahí que, aunado a lo que se ha venido exponiendo sobre la falta de plazo específico, también resulta de mayor agravio que el recurrente, para obtener la suspensión provisional, deba acudir ante dos autoridades diversas, lo cual necesariamente repercute en el plazo para el pronunciamiento de la suspensión, desde que se presenta el recurso, hasta que se acude ante la segunda autoridad [ejecutora], que es quien acorde a la ley ordinaria, suspende el acto.

Lo anterior, a diferencia de la Ley de Amparo que, como se dijo, impone la obligación al propio órgano jurisdiccional de proveer con la sola presentación de la demanda y en un plazo no mayor de veinticuatro horas, sobre la demanda incluida la petición sobre la suspensión provisional, en su caso.

Así, este Pleno del Decimoséptimo Circuito considera que la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, en su artículo 105, no establece un plazo específico en que la autoridad administrativa habrá de pronunciarse sobre la suspensión provisional, aunado a ello, al relacionar el tema del plazo en que habrá de proveerse con lo dispuesto por el diverso 104, se desprende una circunstancia más gravosa en comparación a la Ley de Amparo, al imponer la legislación ordinaria al recurrente la obligación, primero, de interponer el recurso de revisión ante la autoridad que sustanciara el procedimiento correspondiente, y después, acudir ante la autoridad ejecutora, para solicitar la suspensión, acompañando copia del escrito con el que se hubiera iniciado el recurso, lo que implica que no se provee sobre la medida cautelar con la sola presentación o interposición del recurso, como lo establece el artículo 139 de la Ley de Amparo.

Por tanto, debe concluirse que, en la especie, **se actualiza una excepción a la regla general**, que exime al quejoso de agotar el principio de definitividad previo a acudir al amparo, cuando reclame una boleta de infracción emitida por un oficial de tránsito con fundamento en la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, al no establecer dicha norma un plazo específico para que la autoridad administrativa se pronuncie sobre la suspensión

provisional, habida cuenta de imponer al quejoso la obligación de acudir ante dos autoridades distintas antes de tener posibilidad de obtener ese pronunciamiento sobre la suspensión del acto.

No pasa inadvertido que, en la especie, pueda invocarse la supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles, hacia (sic) con la Ley de Vialidad y Tránsito del Estado (sic), ambas del Estado de Chihuahua, concretamente, el numeral 79, el cual dispone que el secretario o secretaria judicial o quienes hagan sus veces, darán cuenta a su superior de los documentos recibidos, a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción, para lo cual y con ese único propósito, harán constar el día y la hora en que se reciba en el tribunal el documento.

Lo que, aplicado a las promociones presentadas en un recurso de revisión tramitado bajo la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, pudiera interpretarse que deben ser acordadas dentro de las veinticuatro horas a partir de su recepción, y en ese hipotético considerar que se trata del mismo plazo que prevé la Ley de Amparo.

Empero, el contenido de dicho numeral 79 es insuficiente para estimar que la solicitud de la suspensión provisional dentro del recurso de revisión previsto en la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, debe ser acordada dentro de las veinticuatro horas a partir de su recepción, pues lo que prevé es que se debe dar cuenta al superior de los documentos recibidos, a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción, **pero no obliga a dicho superior a proveer en el mismo término**, como sí lo hace el artículo 112 de la Ley de Amparo.

Por último, tampoco pasa inadvertida la existencia de la jurisprudencia 2a./J. 19/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL PLAZO PARA OTORGAR LA SUSPENSIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN III, INCISO C), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ES EQUIVALENTE AL PREVISTO EN LA LEY DE AMPARO, PARA EFECTOS DE LA OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)." [cuyos datos de localización y texto íntegro han quedado citados en esta ejecutoria], donde se pronunció en el sentido de que los alcances, requisitos y plazos deben tomarse en cuenta para determinar si se debe o no relevar al quejoso de agotar el principio de definitividad.

Pues al respecto, se tiene presente que dicho criterio parte de diverso supuesto a los casos en estudio, pues se analiza el artículo 28, fracción III, inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual dispone que: "El Magistrado instructor deberá conceder o negar la suspensión provisional de la ejecución, a más tardar dentro del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud.", y del que se concluye que la única diferencia con el artículo 112 de la Ley de Amparo, es que este último prevé el plazo para proveer sobre la suspensión expresado en horas (veinticuatro), en tanto que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se determinó en día [al día hábil siguiente].

Por lo que, tal como se desprende de la ejecutoria que le dio origen, la Superioridad tomó en cuenta la existencia no sólo de un plazo, sino también de que la propia norma establece la obligación del Magistrado correspondiente de proveer sobre la medida cautelar, con lo cual se garantiza el pronunciamiento respectivo en un término (sic) determinado, el cual se consideró análogo al que prevé la Ley de Amparo.

De ahí que no resulte aplicable en la especie, atento a los razonamientos expuestos, concretamente, porque la legislación analizada no dispone plazo para que la autoridad administrativa emita el pronunciamiento sobre la suspensión solicitada.

Además, si bien es cierto que al resolverse tal contradicción también se analizaron los demás supuestos, como son los requisitos para la obtención de la suspensión definitiva y los alcances que se le otorguen; la realidad es que naturalmente, dado el sentido del fallo [a diferencia del de esta ejecutoria], ahí se consideró que sí debe agotarse el principio de definitividad antes de acudir al juicio de amparo, para lo cual, una vez superado el tema del plazo, prosiguen los restantes, o bien, sea en otro orden, pero para poder arribar a esa conclusión, deben agotarse todos ellos y necesariamente concluirse en que:

a) El plazo no es mayor al que prevé la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional;

b) Que la legislación ordinaria no establece mayores requisitos que la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión definitiva; y,

c) Que sus alcances no son menores a los que prevé la Ley de Amparo.

Pues sólo así, puede concluirse exhaustiva y válidamente, acorde lo dispuesto por los artículos 107, fracción IV, de la Carta Magna y 61, fracción XX, de

la Ley de Amparo, en el sentido de que sí debe agotarse, en determinado caso, el recurso ordinario en observancia al principio de definitividad, por no actualizarse ninguna de las excepciones ahí previstas.

No obstante, como se dijo antes en esta ejecutoria, si se concluye –como se ha hecho– en el sentido de que alguno de esos supuestos no se satisface, ello basta para estimar actualizada la excepción que, en la especie, resultó ser el plazo para proveer sobre la suspensión provisional, en los términos ampliamente acotados en el desarrollo de este fallo.

Por las consideraciones recién expuestas, lo resuelto en esta ejecutoria no pugna con la jurisprudencia 2a./J. 197/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,[16] de título y subtítulo siguientes: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD SI LAS LEGISLACIONES QUE RIGEN EL ACTO QUE SE COMBATE ESTABLECEN MAYORES REQUISITOS, MENORES ALCANCES O PLAZOS MÁS LARGOS QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO (LEY DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL ESTADO DE CHIAPAS).", en la cual, no sólo se analizó lo relativo al plazo, sino también los requisitos y los alcances.

Empero, ello no implica que, ineludiblemente en todos los casos deba ponderarse si la norma ordinaria es acorde a la Ley de Amparo en cuanto a esos tres aspectos, para poder resolver si debe agotarse o no el principio de definitividad, y si bien en la citada ejecutoria se concluyó en que la norma local era más gravosa que la Ley de Amparo en cualquiera de esos tres aspectos, tal estudio se debió a que los Tribunales Colegiados de Circuito que ahí contendieron permitieron un punto de contradicción que es de estudio posterior a los conceptos jurídicos relativos al **plazo** y los **alcances**, como lo son los **requisitos** para el otorgamiento de la suspensión definitiva, pues éste constituye una carga procesal que debe satisfacer el demandante, por tal motivo, era oportuno que se analizaran los otros dos factores mencionados, ya que, en orden lógico, son previos, dado que son condiciones que deben observar las autoridades encargadas de conceder o negar la suspensión.

Por tanto, existen casos en los que la materia de la contradicción permitirá el estudio de esos tres aspectos [requisitos, alcances y plazo], y otros

[16] Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 744, número de registro digital: 2013379 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas.

en los que habiéndose determinado que uno de ellos se incumple, hace innecesario el estudio del restante o los restantes, hipótesis esta última que se actualiza en la presente ejecutoria.

• **Conclusión**

En consecuencia, se sostiene que al no establecerse en la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, concretamente, en su artículo 105, de manera específica, el plazo para que la autoridad administrativa que conozca del recurso se pronuncie respecto de la suspensión provisional solicitada, sin la certeza de que ello ocurrirá en un plazo no mayor al de veinticuatro horas que al efecto prevé la Ley de Amparo, habida cuenta que entre la presentación del recurso y el pronunciamiento sobre la suspensión provisional, la norma ordinaria obliga al recurrente a acudir ante dos autoridades diversas, lo cual repercute en que se dilate el plazo para obtener el pronunciamiento respectivo; entonces, **no es necesario agotar el recurso antes de promover el juicio de amparo indirecto** y, por tanto, se actualiza una excepción al principio de definitividad, en términos de los artículos 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 61, fracción XX, de la ley de la materia.

• **Criterio con carácter de jurisprudencia por contradicción de tesis**

Atento a las consideraciones inmersas en el presente considerando, este Pleno del Decimoséptimo Circuito determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis siguiente:

BOLETAS DE INFRACCIÓN DE TRÁNSITO. ES INNECESARIO INTERPONER EN SU CONTRA EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 104 DE LA LEY DE VIALIDAD Y TRÁNSITO PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA, PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PORQUE DICHA LEY NO CONTIENE UN PLAZO EQUIVALENTE AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA RESOLVER SOBRE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 144/2015 (10a.), determinó, entre otras cosas, que cuan-

[17] La tesis de jurisprudencia 2a./J. 144/2015 (10a.) citada, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, página 1113, número de registro digital: 2010357 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas, con el título y subtítulo: "PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTAR LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY

do en la legislación que rige el acto reclamado, no se establezca de manera específica el plazo para que la autoridad que conoce del recurso se pronuncie respecto de la suspensión provisional solicitada, dejando a las partes en estado de inseguridad jurídica, y sin la certeza de que ello ocurrirá en un plazo no mayor al de 24 horas que al efecto prevé la Ley de Amparo, es innecesario interponer dicho recurso antes de promover el juicio de amparo indirecto. Por tanto, el hecho de que el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, no establezca de manera específica el plazo en que la autoridad administrativa que conozca del recurso de revisión debe pronunciarse respecto de la suspensión provisional solicitada, y, por ende, no exista certeza de que ello ocurrirá en un plazo no mayor al de 24 horas que al efecto prevé el artículo 112 de la Ley de Amparo, hace innecesario interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 104 de la ley estatal citada, antes de promover el juicio de amparo indirecto, cuando se reclamen boletas de infracción de tránsito, pues se actualiza una excepción al principio de definitividad a que se refieren los artículos 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, en tanto que el ordenamiento jurídico que rige la impugnación de las citadas boletas de infracción deja al arbitrio de la autoridad administrativa la facultad de resolver en torno a la suspensión provisional en un plazo indeterminado, sin la certidumbre de que ello ocurrirá en un término igual o menor al que al efecto señala la Ley de Amparo; habida cuenta que entre la presentación del recurso y el pronunciamiento sobre la suspensión provisional, la norma ordinaria obliga al recurrente a acudir ante dos autoridades diversas, lo cual repercute en que se dilate el plazo para obtener el pronunciamiento respectivo.

En mérito de lo expuesto y fundado, con apoyo además, en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo en vigor, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Decimoséptimo Circuito, en los términos que han quedado precisados en el último considerando de esta resolución.

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

DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL CITADO PRINCIPIO."

Notifíquese; remítase testimonio de la presente ejecutoria a los Tribunales Colegiados de Circuito en Materias Penal y Administrativa, Primero y Segundo, ambos del Décimo Séptimo Circuito, para su conocimiento y a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por mayoría de cuatro votos de los Magistrados **Luis Ignacio Rosas González (presidente), José Octavio Rodarte Ibarra, Gerardo Torres García y Daniel Ricardo Flores López**, contra el voto particular del **Magistrado José Martín Hernández Simental**; siendo ponente el **Magistrado Héctor Guzmán Castillo**, que estuvo de licencia académica en esta fecha; firmando los Magistrados presentes durante la sesión, en unión de la secretaria del Pleno del Decimoséptimo Circuito, licenciada Martha Cecilia Zúñiga Rosas, quien autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos. De igual manera, se hace constar que los datos personales y sensibles de las partes de este expediente que no fueron suprimidos en el cuerpo de la presente sentencia, son de los considerados indispensables para la comprensión de este documento; lo anterior con fundamento en el artículo 56, último párrafo, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos.

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

Voto particular formulado por el Magistrado José Martín Hernández Simental en la contradicción de tesis 12/2016.

Lamento disentir de la decisión del Pleno.

El tema de la contradicción de tesis es el determinar si contra las boletas de infracción de tránsito, debe o no agotarse el principio de definitividad, previo a promover el juicio de amparo, conforme al recurso previsto en el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, al no señalar expresamente este numeral plazo determinado a efecto de que la autoridad administrativa provea sobre la suspensión provisional solicitada, o en contra de los actos de autoridad, sí debe agotarse el recurso previsto en el citado artículo 105, toda vez que ese numeral sí prevé un plazo inferior al señalado por la Ley de Amparo para ese efecto.

Entre las recientes teorías sobre la argumentación jurídica que han tratado de explicar convincentemente la presencia de razones consecuencialistas en el proceso de

decisión judicial, se encuentra la concepción de Neil MacCormick. Para este autor, la argumentación judicial no siempre es estrictamente deductiva.

Una interpretación consecuencialista para el autor, quiere decir que existan buenas razones para suponer que los Jueces deben considerar y evaluar las consecuencias de varias posibles decisiones relativas al caso, dependiendo de criterios de justicia (*justice*) y de sentido común (*common sense*), pero sobre todo por referencia a principios y valores constitucionales básicos.[1]

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en reiteradas ocasiones,[2] ha hecho eco de esta teoría señalando que, si a partir de un ejercicio de previsibilidad sobre los efectos de una eventual sentencia protectora, el juzgador advierte que la restitución del derecho provocaría la infracción de normas o principios rectores del juicio de amparo, entonces, la acción intentada resulta improcedente por dictar una sentencia carente de ejecutividad, porque el restablecimiento citado llegaría al extremo de desencadenar consecuencias contrarias a la naturaleza del juicio de amparo y, por ende, a la regularidad constitucional que busca preservar; que el juicio de garantías debe tener siempre una finalidad práctica y no ser medio para realizar una actividad meramente especulativa; y que en algunos casos de violaciones procesales o formales a nada práctico conduciría conceder el amparo, si con ello no variaría el sentido de su resolución original.

En la resolución aprobada por la mayoría, la interpretación aplicada se limitó al método exegético, analógico y de autoridad; sin embargo, considero debió efectuarse una interpretación en la que se sopesaran las consecuencias de la decisión, que a final de cuentas satura la ya pesada carga de trabajo de los Jueces Federales, cuanto existía la posibilidad de efectuar una interpretación integradora de las normas de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua.

Los artículos 14, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2o., segundo párrafo, de la Ley de Amparo prevén la aplicación del modelo interpretativo principalista, más acorde al Estado constitucional democrático.

---

[1] *Cfr*. Ruiz Sanz Mario, *Argumentación racional y consecuencialismo en la decisión judicial*. Consultable en: *https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/174639.pdf*

[2] Como ejemplo, las jurisprudencias 2a./J. 35/2012 (10a.), P./J. 90/97, 2a./J. 62/2001 y tesis P./J. 46/97, con rubros: "IMPROCEDENCIA. SE ACTUALIZA EN EL JUICIO DE AMPARO SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LOS EFECTOS DE UNA EVENTUAL SENTENCIA PROTECTORA PROVOCARÍAN LA TRANSGRESIÓN DE SUS NORMAS O PRINCIPIOS RECTORES.", "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA CUANDO EXISTE LA IMPOSIBILIDAD JURÍDICA DE QUE SE PRODUZCAN LOS EFECTOS RESTITUTORIOS DE LA SENTENCIA CONCESORIA QUE, EN SU CASO, SE DICTE.", "ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE AMPARARSE POR LA OMISIÓN DE SU ANÁLISIS SI CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, COMO CUANDO EN ELLOS SE CONTROVIERTE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA O SE REFUTAN PRUEBAS." y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EMPLAZAMIENTO DE POSIBLES TERCEROS INTERESADOS. SU FALTA NO PROVOCA LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO CUANDO SE ADVIERTE QUE LA SENTENCIA QUE SE DICTE NO SERÁ CONTRARIA A SUS INTERESES.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 2, abril de 2012, página 1059, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 9, Tomo XIV, diciembre de 2001, página 206 y Tomo V, junio de 1997, página 396, respectivamente.

En la especie, ni el principalista ni el modelo consecuencionalista permiten arribar a la interpretación hecha por la mayoría, pues se destina el juicio de amparo para atacar, sin agotar el principio de definitividad, multas como una de las reclamadas en uno de los asuntos resueltos por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, de tres a seis días de salario mínimo, con el destino de recursos económico que ello implica (aproximadamente cinco mil pesos, que se estima es el costo de un juicio de amparo) cuando ello se pudiera resolver en instancia administrativa y sólo en caso de ser desfavorable al promovente, instar el juicio de amparo, como juicio o recurso extraordinario y no ordinario como arribó la mayoría.

Ahora bien, del análisis sistemático y funcional del artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua,[3] se advierte que no deja al arbitrio de la autoridad administrativa la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, ya que la legislación sí contempla una obligación de proveer de manera inmediata, con la interposición del recurso, pues de entrada hace referencia sólo a "la interposición del recurso …"; además, hace alusión a que la suspensión podrá ser solicitada en cualquier tiempo ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso y que al respecto "La autoridad ejecutora suspenderá provisionalmente el procedimiento", lo que se traduce en que la autoridad debe resolver sobre la provisional con la sola presentación de la solicitud, porque lo que se procuró fue que con la sola presentación del recurso se provea sobre la suspensión, pues debe tenerse en cuenta que el propósito del mandato establecido en el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Federal, es que se actúe con una celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo, mas no que el texto de ésta se repita en todos los demás ordenamientos.

Por tanto, si la interpretación de la norma lleva a precisar su contenido y alcance, no debe ser un obstáculo el que literalmente no establezca un plazo para proveer sobre la suspensión, máxime si se atiende a los fines que se persiguen con la figura de la suspensión, que es la de proveer inmediatamente sobre ésta; por ende, la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, tutela con la misma protección que la Ley de Amparo, el derecho de los justiciables para que con celeridad se determine lo que corresponda en relación con la suspensión provisional y es viable que con la sola presentación del recurso se provea al respecto.

---

[3] "Artículo 105. La interposición del recurso, no suspende la ejecución del acto; sin embargo podrá decretarse la suspensión del mismo cuando concurran los siguientes requisitos.
"I. Que lo solicite el agraviado;
"II. Que no se cause perjuicio al interés social; y
"III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se le causen al agraviado con la ejecución del acto.
"En tratándose de multas por infracciones a esta ley o su reglamento, se suspenderá la ejecución del acto cuando el interesado garantice el crédito fiscal y demás recargos que se originen en alguna de las formas previstas en el Código Fiscal del Estado.
"La suspensión podrá ser solicitada en cualquier tiempo ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso.
"La autoridad ejecutora suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá un plazo de cinco días para el otorgamiento de la garantía. Constituida ésta se suspenderá de plano la ejecución, hasta que se resuelva en definitiva el recurso.
"Contra las resoluciones del fiscal general del Estado que resulten de un recurso, no cabrá otro posterior."

Entonces, si la autoridad se encuentra en aptitud de proveer en forma inmediata respecto de la suspensión, con la interposición del recurso, no se está frente a un plazo mayor.

Aunado a lo anterior, debe considerarse que la regla de la definitividad, se refiere a la existencia, idoneidad y eficacia de los recursos ordinarios previstos en la ley contra el acto reclamado. El agotamiento de los recursos ordinarios, antes de promover el juicio de amparo, es una regla institucional del sistema procesal, que implica que las autoridades locales deben solucionar las controversias que se sujetan a su jurisdicción, antes de que dichas disputas sean sometidas al conocimiento de las autoridades que ejercen la jurisdicción constitucional. Además, que al justiciable se le impone la carga de agotar los recursos ordinarios, antes de acceder a la justicia de amparo, porque tales medios no son meras exigencias formales para retardar la impartición de justicia, ni requisitos inocuos que deben cumplirse para conseguir la tutela judicial efectiva que garantiza la Constitución Federal, sino que son, generalmente, instrumentos aptos para reparar oportuna y adecuadamente las violaciones a las leyes que se hayan cometido en el acto o resolución combatida.

El criterio resuelto por la mayoría, sienta un precedente aplicable en todas las materias, porque se sostiene que el término para acordar sobre la suspensión del acto reclamado, debe ser previsto en el recurso administrativo de manera expresa por horas o días, sin aceptar que se utilicen otro como el de "inmediatamente"; y, en segundo lugar, sólo se admite se haga un examen exegético y no principalista, se insiste, este criterio es de materia común y no sólo administrativa.

Del anexo estadístico del informe anual de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de dos mil dieciséis,[4] se advierte que en el periodo comprendido del 16 de noviembre de 2015 al 15 de noviembre de 2016, en los Juzgados de Distrito de este Décimo Séptimo Circuito ingresaron:

- 4,067 asuntos en materia penal
- 5,869 en materia administrativa
- 2,405 en materia civil, y
- 3,117 asuntos en materia de trabajo

Dando un total de 15,458, de los cuales 14,251, corresponden a amparos indirectos, resolviéndose en el sentido de:

- Amparar 3,849
- No amparar 1,513
- Sobreseer 5,836
- Desechar 1,938

[4] *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe_labores_transparencia/anexo_estadistico/2016-12/c17_2016.pdf*

- No presentada 568
- Incompetencia 462, y
- En otro sentido 31

Por su parte, en los Tribunales Colegiados de éste ingresaron:

- 926 asuntos en materia penal
- 2,708 asuntos en materia administrativa
- 1840 asuntos en materia civil, y
- 3,641 asuntos en materia de trabajo

De los cuales 2,337 fueron amparos en revisión, que se resolvieron en el sentido de:

- Confirmar 1,243
- Revocar 341
- Modificar 199
- Desechamiento 143
- Sin materia 47, y
- Impedimento e incompetencia 57

Por lo que la carga de trabajo será aún mayor, al aplicar el criterio de la mayoría, pues se amplía la procedencia del juicio de amparo a todo tipo de cuestiones, ya que, además de retardar la solución de los problemas jurídicos, se introduce en ámbitos que, además de lo anterior, no tienen la repercusión grave como otro tipo de actos como los atentatorios a la libertad.

En atención a las consideraciones precedentes, debió sostenerse el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito que represento, en el sentido que, enseguida, se reproduce:

"Ahora bien, la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, sí contempla un plazo para proveer respecto de las solicitudes que sean planteadas por las partes.

"Para sostener tal afirmación, el tribunal toma en consideración lo que disponen los artículos 104, 105 y 108 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, así como el 112 del Código de Procedimientos Civiles de dicha entidad federativa, aplicado de manera supletoria, los cuales establecen:

"'**Artículo 104.** Contra las resoluciones de las autoridades señaladas en las fracciones III, V y VI del artículo 9 de la presente ley, procederá el recurso de revisión, el cual deberá interponerse dentro del término de cinco días hábiles en la Dirección de Servicios de

Asesoría Jurídica de la Fiscalía, quien sustanciará el procedimiento correspondiente, debiendo remitirlo para resolución al fiscal general del Estado.'

"'**Artículo 105.** La interposición del recurso, no suspende la ejecución del acto; sin embargo podrá decretarse la suspensión del mismo cuando concurran los siguientes requisitos:

"'I. Que lo solicite el agraviado;

"'II. Que no se cause perjuicio al interés social; y

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

"'En tratándose de multas por infracciones a esta ley o su reglamento, se suspenderá la ejecución del acto cuando el interesado garantice el crédito fiscal y demás recargos que se originen en alguna de las formas previstas en el Código Fiscal del Estado.

"'La suspensión podrá ser solicitada en cualquier tiempo ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso.

"'La autoridad ejecutara suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá un plazo de cinco días para el otorgamiento de la garantía. Constituida ésta se suspenderá de plano la ejecución, hasta que se resuelva en definitiva el recurso.

"'Contra las resoluciones del fiscal general del Estado que resulten de un recurso, no cabrá otro posterior.'

"'**Artículo 108.** En la tramitación de los recursos regulados en este capítulo, se aplicarán supletoriamente en lo conducente las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles del Estado.'

"'**Artículo 112.** Los autos deberán dictarse dentro de tres días, las interlocutorias dentro de cinco y las sentencias dentro de diez, salvo lo dispuesto en el título del juicio ordinario. El término para pronunciar un auto empezará a contar desde la fecha de recibo de la promoción o de la comparecencia en su caso, que motiven la providencia; el término para pronunciar la interlocutoria o la sentencia se contará a partir del día que termine la celebración de la audiencia respectiva o a partir del siguiente en que quede notificado el auto de citación correspondiente.'

"Como puede apreciarse, al igual que la Ley de Amparo, la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua no prevé un plazo específico para resolver respecto de la suspensión, pues lo único que refiere el artículo 105 es 'la interposición del recurso …' lo cual conduce, en principio, a establecer que debe proveer de manera inmediata.

"En tal virtud, dicho numeral no deja al arbitrio de la autoridad administrativa la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, ya que la legislación sí contiene una obligación de proveer dentro de un plazo determinado, que aun de manera supletoria, sería 'dentro de tres días' considerando lo previsto por los artículos 108 y 112 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Chihuahua, antes destacados.

"Desde luego, lo anterior no implica que necesariamente deban agotarse esos tres días, pues la autoridad puede emitir su acuerdo dentro de las primeras veinticuatro horas; de ahí que la Ley de Vialidad y Tránsito del (sic) Estado de Chihuahua, sí contiene un extremo máximo en que debe proveer sin incurrir en una responsabilidad; por tanto, tutela con la misma protección que la Ley de Amparo, el derecho de los justiciables para que con celeridad se determine lo que corresponda en relación a la suspensión provisional y es viable que con la sola presentación del recurso se provea al respecto.

"Como se dejó asentado líneas precedentes, de acuerdo a lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 19/2015, el propósito del mandato constitucional establecido en el artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, es que se actúe con la celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo, mas no que el texto de ésta se repita en todos los demás ordenamientos, pues aun dentro del juicio constitucional se producen situaciones que demoran en forma excepcional la respuesta de la petición de suspender el acto reclamado.

"Siguiendo esta línea de argumentación, si los aspectos que deben analizarse para determinar si el caso se encuentra o no dentro de la excepción al principio de definitividad en términos del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, se refieren a los alcances, los requisitos y el plazo, antes aludido, resulta inconcuso que en el caso que se analizó en la contradicción de tesis 162/2015, relacionado con el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se ponderó únicamente el plazo como factor determinante para estimar tal excepción, lo cual no podría servir de parámetro para analizar el presente asunto dada la naturaleza del acto reclamado.

"Se repite que, tratándose de la multa o infracción de tránsito reclamada, el Juez de Distrito, para establecer si el quejoso queda excluido de agotar el recurso previsto en el 104 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, necesariamente tendría que atender al resto de los aspectos señalados, es decir, al alcance y requisitos que serían exigibles de concederse la suspensión, acorde a lo previsto por los artículos 135 y 132 de la Ley de Amparo, dado el perjuicio económico que puede ocasionarse al paralizar la ejecución del cobro de la multa.

"De ahí que el análisis conjunto de los alcances, requisitos y plazo, es el que finalmente conduce a establecer el supuesto de excepción, pues no existiría razón para sostener que se surte atendiendo al plazo, si finalmente existe la posibilidad de empeorar la condición del quejoso, sujetándolo a cumplir con garantías económicas que la ley del acto no prevé, como en el caso ocurre, si tenemos en cuenta que el Juez de Distrito, además del interés fiscal, no se encuentra limitado para fijar una diversa para tutelar los daños o perjuicios que pudieran causarse a terceros.

"Así, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en el sentido de que no porque el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deba prevalecer, su aplicación deba realizarse de manera indiscriminada, lejos de ello, se dijo, que debe privilegiarse un ejercicio hermenéutico que lleve al operador jurídico competente a que, sin vaciar de contenido la disposición restrictiva, ésta sea leída de la forma más favorable posible, como producto de una interpretación sistemática de todos sus postulados.

"...

"Entonces, el criterio del tribunal se orienta a consolidar el carácter excepcional de la tramitación del juicio de amparo, ya que, en el caso, como fue apreciado por el Juez de Distrito, de la boleta de multa, se desprende que los actos combatidos contienen diversos fundamentos, que sin prejuzgar sobre su eficacia, llevan a la convicción de que no carece de la cita de dispositivos legales y de las razones que lo sustenten, de lo que se sigue, que no es dable concluir que se esté en presencia de un actos carentes de fundamentación …"

Tales son las razones de mi voto en contra.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos. De igual manera, se hace constar que los datos personales y sensibles de las partes de este expediente que no fueron suprimidos en el cuerpo de la presente sentencia, son de los considerados indispensables para la comprensión de este documento; lo anterior con fundamento en el artículo 56, último párrafo, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos.

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

BOLETAS DE INFRACCIÓN DE TRÁNSITO. ES INNECESARIO INTERPONER EN SU CONTRA EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 104 DE LA LEY DE VIALIDAD Y TRÁNSITO PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA, PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PORQUE DICHA LEY NO CONTIENE UN PLAZO EQUIVALENTE AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA RESOLVER SOBRE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 144/2015 (10a.), determinó, entre otras cosas, que cuando en la legislación que rige el acto reclamado, no se establezca de manera específica el plazo para que la autoridad que conoce del recurso se pronuncie respecto de la suspensión provisional solicitada, dejando a las partes en estado de inseguridad jurídica, y sin la certeza de que ello ocurrirá en un plazo no mayor al de 24 horas que al efecto prevé la Ley de Amparo, es innecesario interponer dicho recurso antes de promover el juicio de amparo indirecto. Por tanto, el hecho de que el artículo 105 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, no establezca de manera específica el plazo en que la autoridad administrativa que conozca del recurso de revisión debe pronunciarse respecto de la suspensión provisional solicitada, y, por ende, no exista certeza de que

ello ocurrirá en un plazo no mayor al de 24 horas que al efecto prevé el artículo 112 de la Ley de Amparo, hace innecesario interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 104 de la ley estatal citada, antes de promover el juicio de amparo indirecto, cuando se reclamen boletas de infracción de tránsito, pues se actualiza una excepción al principio de definitividad a que se refieren los artículos 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, en tanto que el ordenamiento jurídico que rige la impugnación de las citadas boletas de infracción deja al arbitrio de la autoridad administrativa la facultad de resolver en torno a la suspensión provisional en un plazo indeterminado, sin la certidumbre de que ello ocurrirá en un término igual o menor al que al efecto señala la Ley de Amparo; habida cuenta que entre la presentación del recurso y el pronunciamiento sobre la suspensión provisional, la norma ordinaria obliga al recurrente a acudir ante dos autoridades diversas, lo cual repercute en que se dilate el plazo para obtener el pronunciamiento respectivo.

PLENO DEL DECIMOSÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XVII. J/8 A (10a.)

Contradicción de tesis 12/2016. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, ambos del Décimo Séptimo Circuito. 13 de junio de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Luis Ignacio Rosas González, Daniel Ricardo Flores López, Gerardo Torres García y José Octavio Rodarte Ibarra. Ausente: Héctor Guzmán Castillo. Disidente: José Martín Hernández Simental. Ponente: Héctor Guzmán Castillo. Secretario: Antonio Ordóñez Serna.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito, al resolver el recurso de queja administrativo 73/2016, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 19/2016.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 144/2015 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, página 1113, con el título y subtítulo: "PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTAR LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL CITADO PRINCIPIO."

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 DE JUICIOS DE AMPARO CONTRA EL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN ESA MATERIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS NOVENO Y DÉCIMO PRIMERO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 6 DE JUNIO DE 2017. MAYORÍA DE ONCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARCO ANTONIO RODRÍGUEZ BARAJAS, ALEJANDRO VILLAGÓMEZ GORDILLO, PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO, LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ, ISMAEL HERNÁNDEZ FLORES, MANUEL ERNESTO SALOMA VERA, ABRAHAM SERGIO MARCOS VALDÉS CON SALVEDAD, VÍCTOR HUGO DÍAZ ARELLANO, GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ, DANIEL HORACIO ESCUDERO CONTRERAS Y GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES. DISIDENTES: WALTER ARELLANO HOBELSBERGER, IRMA RODRÍGUEZ FRANCO Y BENITO ALVA ZENTENO, QUIENES FORMULARON VOTO DE MINORÍA. PONENTE: BENITO ALVA ZENTENO. ENCARGADA DEL ENGROSE: PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO. SECRETARIA: MONTSERRAT CESARINA CAMBEROS FUNES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno Civil es competente para conocer de la denuncia de contradicción de tesis, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se trata de una contradicción de criterios entre dos Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, al haberse postulado por un Magistrado integrante de un Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Circuito, de conformidad con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Objeto concreto de la denuncia de contradicción de tesis.** La cuestión sobre la que versa la denuncia de contradicción de tesis consiste en determinar a favor de qué autoridad, por razón de la materia, recae la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto cuando se reclaman tanto la inconstitucionalidad del artículo 58 del Código Civil para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), como la negativa de un Juez del Registro Civil, fundada en dicho precepto, para registrar a un hijo recién nacido con el apellido materno en primer lugar y, posteriormente, el paterno, esto es, en distinto orden al establecido en el artículo 58 del Código Civil.

CUARTO.—**Posturas contendientes de los Tribunales Colegiados Décimo Primero y Noveno en Materia Civil del Primer Circuito.**

I. Postura del Décimo Primer Tribunal, al resolver el conflicto competencial (CCC. 7/2014).

Criterio: El artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece una fuerza o vía atractiva especial para los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, que está por encima de las normas de competencia para los Jueces de Distrito en Materia Civil, contenidas en el numeral 54 de la misma ley, cuando el acto proviene de autoridades de naturaleza administrativa. En consecuencia, cuando se reclama del Registro Civil del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) que es una autoridad administrativa, la aplicación del artículo 58 del Código Civil de dicha entidad, que impide asentar los apellidos de un hijo en el orden que prefieran los progenitores, que es un acto administrativo, con independencia de que también se haya reclamado la inconstitucionalidad de dicha disposición, **corresponde conocer del juicio de amparo a un Juez de Distrito en materia administrativa.**

Razones:

"... TERCERO.—En el caso, este tribunal considera que el Juez de Distrito Especializado en Materia Administrativa es el competente para conocer de la demanda de amparo.—Para resolver lo anterior, es preciso transcribir los artículos 52 y 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que disponen: (los transcribe).—Por su parte, el artículo 107 constitucional, en su fracción VII, a que hace referencia la ley orgánica, dispone: (los transcribe).—Atento a los artículos citados, para decidir la competencia de un Juez de Distrito de amparo especializado, debe atenderse a la materialidad o naturaleza intrínseca de su objeto, porque se refiera a actos o leyes federales o locales sobre una materia o un bien jurídico tutelado determinado, que puede referirse a una cuestión penal, civil, administrativa o laboral y al origen del acto reclamado, según sea la naturaleza de la autoridad responsable, ya sea judicial o distinta a la judicial.—Esto es, atender a si el acto proviene de una autoridad judicial que tiene una materia asignada o si no es judicial, ello conduce a que pueda tener la calidad de autoridad administrativa; y si se trata de leyes, la competencia atiende a la materia regulada, pero sin perder de vista que los actos provengan de las autoridades judiciales o distintas a las judiciales.—En este orden, de la lectura armónica y sistemática de los artículos citados, atento, inclusive, al 51 y 55 de la misma ley orgánica, que se refieren a la competencia en materia penal y de trabajo, respectivamente, se deriva un con-

junto de reglas para la distribución de las competencias tratándose de Juzgados de Distrito de amparo, especializados por diversas materias, con base en dos elementos fundamentales: a) La materialidad o naturaleza intrínseca de los actos reclamados, porque se refiera a actos o leyes federales o locales sobre una materia o un bien jurídico tutelado determinado que puede referirse a una cuestión penal, civil, administrativa o laboral.—b) El origen del acto reclamado, según sea la naturaleza de la autoridad responsable, esto es, si proviene de una autoridad judicial que tiene una materia asignada o si no es judicial, lo que conduce a que pueda tener la calidad de autoridad administrativa; y si se trata de leyes, la competencia atiende a la materia regulada y, en todo caso, debe atenderse a cada supuesto para establecer qué criterio se privilegia.—Así, conocerá un Juez de Distrito en Materia Penal, de los actos dictados por la autoridad judicial penal, etcétera, cuando la acción se funde en la comisión de un delito; o de cualquier autoridad que afecte la libertad personal, salvo las correcciones disciplinarias y medidas de apremio impuestas fuera de procedimiento penal; en estos casos, la competencia la define el carácter material del órgano judicial o la naturaleza penal del acto reclamado.—En tratándose del amparo contra los actos dictados por la autoridad laboral o en un procedimiento seguido por la autoridad del mismo orden, así como de las leyes y disposiciones de observancia general en materia de trabajo, conocerá un Juez de Distrito en Materia Laboral, según el caso; en este supuesto, la competencia la define la naturaleza material del órgano judicial o administrativo laboral o la naturaleza laboral del acto reclamado.—Entonces, el Juez de Distrito en Materia de Trabajo conocerá de los juicios de amparo promovidos contra actos de la autoridad judicial; en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido del mismo orden; que se promuevan contra leyes y disposiciones de observancia general en materia de trabajo o que sobre esa materia se dicten por una autoridad distinta de la judicial y los promovidos contra actos de tribunales de trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido o que afecten a personas extrañas al juicio.—En los juicios de amparo promovidos en contra de los actos dictados por la autoridad judicial administrativa conocerá un Juez de Distrito en Materia Administrativa; en todos estos casos, la naturaleza del órgano o autoridad responsable y sus actos materiales definen la competencia.—Por otro lado, cobra especial relevancia lo dispuesto por el artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establece, con especial referencia a la competencia de los Jueces de amparo en materia administrativa, una vía atractiva especial, al indicar que deben conocer de los juicios de amparo contra autoridad distinta de la judicial, salvo los casos de extradición y de las demandas de amparo promovidas contra leyes y disposiciones de observancia general

en materia penal.—De modo que, por esta regla general, la preeminencia la tiene la autoridad origen del acto reclamado, esto es, si no es judicial, en principio, el competente será el Juez en Materia Administrativa, salvo que el acto afecte la libertad, porque entonces, atendiendo a este bien jurídico, el más importante después de la vida, el competente será el Juez de amparo penal.—Finalmente, en tratándose del amparo promovido contra actos dictados por la autoridad judicial civil, en el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, conocerá un Juez de Distrito en Materia Civil.—En este supuesto, la competencia la define la naturaleza formal del órgano judicial y, en su caso, cuando se promueve el juicio de amparo en contra de leyes y disposiciones de observancia general en materia civil, es evidente que si el acto no proviene de aplicación por autoridades judiciales civiles, no puede ser del conocimiento del Juez de amparo civil.—En el caso, la parte quejosa reclama los siguientes actos: 'I. Actos reclamados.—De las siguientes autoridades: Congreso de la Unión. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Secretario de Gobernación. Director del Diario Oficial de la Federación. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Secretario de Gobierno del Distrito Federal. Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal (como órgano difusor de la Gaceta Oficial del Distrito Federal).—Reclamo su respectiva participación en el proceso legislativo (expedición, promulgación y publicación, del artículo 58 del Código Civil para el Distrito Federal); de las restantes autoridades, el asentamiento del nombre de ********** y **********, con los apellidos ********** (apellidos paterno y materno, respectivamente), contra nuestra conformidad y acuerdo conyugal de que el orden de los apellidos se colocara primero el de la madre y, posteriormente, el del padre, para que ambas hijas quedaran con los apellidos **********, por discriminatorio; y acentuar un paternalismo y trato desigualitario y contra toda práctica de igualdad de género, libre de interferencias arbitrarias por el Estado, que tuvieron lugar con el registro de nacimiento realizado para ambas el 28 de agosto de 2014.'.—Como autoridades responsables señaló: '… Congreso de la Unión. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Secretario de Gobernación. Director del Diario Oficial de la Federación. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Secretario de Gobierno del Distrito Federal. Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal (como órgano difusor de la Gaceta Oficial del Distrito Federal). Director del Registro Civil del Distrito Federal. Juez 42 del Registro Civil del Distrito Federal. Juez de la Oficina Central del Registro Civil del Distrito Federal …'.—Ciertamente, la quejosa adujo en su demanda que: '… VI. Antecedentes.—1. Los suscritos ********** y **********, contrajimos matrimonio de nuestra unión nacieron nuestras hijas ********** y **********, el 26 de marzo de 2014.—2. Por la imperativa de registrar a los

nacidos dentro de los seis meses siguientes, acudimos al Juez ********** del Registro Civil de la delegación **********, en esta ciudad, y propusimos, por mutuo acuerdo, que nuestra hijas llevarían primero el apellido paterno de la madre y posteriormente el del padre para que se llamaran ********** y **********, de apellidos **********; sin embargo, verbalmente declinaron la solicitud y, en vista de que las niñas fueron prematuras, pues nacieron con un peso inferior a un kilo y que duraron casi tres meses en cuidados intensivos en el Instituto Nacional de Perinatología, lo cual ha provocado una dura y declinada necesidad de atención y cuidados, además de restricción para exponerlas al medio ambiente, aunado al riesgo que día a día en que se encuentra condicionada (sic) su estado de salud, no tuvimos ninguna opción que el registrarlas en la forma «legal» que establece el artículo 58 del Código Civil, esto es, que primero lleven el apellido paterno y posterior y relegadamente el materno.—3. No estamos de acuerdo ni estuvimos en que nuestras hijas lleven el nombre que actualmente tienen asentado en la partida de nacimiento al que fuimos constreñidos a seguir y que ahora quedó reflejado en las copias certificadas de actas de nacimiento de las niñas, por lo cual, al tratarse de un acto derivado de normas tildadas de inconstitucionales, es que promovemos este juicio de garantías, para que reparen el daño y violación de los derechos de nuestra hijas de que lleven el nombre que hemos deseado como padres y además, se respete el acuerdo e igualdad de género entre los acuerdos y decisiones propias de nuestra familia. …'. De lo anterior se advierte que la impetrante reclama la aplicación de la ley que le impide cambiar o asentar los apellidos de sus hijas en el orden que prefieran los progenitores.—Es evidente que con independencia de las autoridades que crearon la ley, las autoridades a quienes se atribuye la aplicación de la ley que se tilda de inconstitucional, son autoridades administrativas y no judiciales.—Más aún si se considera que el Registro Civil como oficina pública no es una autoridad judicial, sino administrativa, quien tiene a cargo el registro civil de las personas, y el acto mismo de registro es un acto administrativo que se verifica ante dicha autoridad administrativa, y no ante autoridades de índole judicial.—En efecto, de conformidad con las disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los artículos 35 a 53 y demás aplicables del Código Civil para el Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal, el Registro Civil, es una institución de orden público dependiente de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal, cuyo objetivo es, de acuerdo con el citado artículo 35 del Código Civil vigente, autorizar los actos y hechos que tienen ver con el estado civil de las personas, así como expedir las copias certificadas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcio administrativo y muerte de los mexicanos y extranjeros en el Distrito Federal, así como inscribir las

ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte, el divorcio judicial, la tutela o que se ha perdido o limitado la capacidad legal para administrar bienes, etcétera.—En este orden, cuando en la demanda de amparo se reclaman actos a dicha autoridad administrativa, relacionados con el registro, sus vicios o inconformidades, siempre que se trate del despliegue de las facultades de las autoridades administrativas, y no judiciales en materia civil, no se surte la competencia para conocer y resolver el juicio de amparo a favor de un Juez de Distrito en materia de amparo civil.—Del análisis de lo ante (sic) relacionado, deriva la naturaleza administrativa de las autoridades a las que se les atribuye el principal acto reclamado, quienes estarían llevando a cabo actos de igual naturaleza administrativa que tienen que ver precisamente con el registro civil; por lo cual, debe atenderse a la regla que incide en el acto y autoridad principal para la asignación de la competencia.—Entonces, el criterio que sirve para decidir la competencia se encuentra contenido en la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que indica que corresponde conocer a un Juez de Distrito en Materia Administrativa, de los juicios de amparo que se promuevan contra una autoridad distinta de la judicial, salvo los casos de extradición y amparo contra leyes y disposiciones de observancia general en materia penal, porque, además, el acto mismo del registro civil de las personas es un acto administrativo.—Máxime que las normas que regulan la competencia del Juez de Distrito en materia de amparo civil, no están por encima de la regla especial antes citada, cuando el acto no proviene de autoridades judiciales en materia civil, sino administrativas.—Esto es así, porque la ley estableció una fuerza atractiva de la competencia en materia administrativa respecto de los actos provenientes de una autoridad distinta de la judicial, con las excepciones, en materia penal, de la extradición y del amparo promovido contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, o que afectan la libertad o el acto sea materialmente penal; y es evidente que si no es autoridad judicial en materia civil, no puede ser del conocimiento del Juez de amparo civil.—Sirve de apoyo a lo anterior, por ser un caso análogo, la tesis 2a. LXXIII/2011, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 527, que dice: 'COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO CONTRA LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y EL COMERCIO DE UNA ESCRITURA PÚBLICA TRASLATIVA DE DOMINIO SOBRE BIENES EMBARGADOS EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. SE SURTE A FAVOR DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA.—De los artículos 37 y 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que para determinar la competencia por materia, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Ahora bien, cuando se promueve

un amparo contra la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio de una escritura traslativa de dominio en bienes embargados en un juicio ejecutivo mercantil, sin reclamar alguna actuación derivada de éste ni señalar como responsable a una autoridad jurisdiccional de carácter civil, es evidente que se cuestiona un acto administrativo emanado de una autoridad de la misma naturaleza, por lo que corresponde conocer de la demanda relativa a los órganos jurisdiccionales especializados en la materia administrativa.'.— Asimismo, la tesis III.3o.A.16 A (10a.), localizable en la misma fuente, Décima Época, Libro 7, Tomo II, junio de 2014, página 1617, que dice: 'COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE NATURALEZA AGRARIA RECLAMADOS A AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.—Cuando el quejoso reclama actos de naturaleza agraria a autoridades administrativas, la competencia para conocer del amparo indirecto contra éstos corresponde a un Juez de Distrito en Materia Administrativa, con fundamento en el artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; por ende, es inaplicable la hipótesis prevista en la fracción III del artículo 54 del propio ordenamiento, relativa a la competencia de los Juzgados de Distrito en Materia Civil. Sin que sea relevante que el artículo 1 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo excluya a la materia agraria, en razón de que se refiere a su regulación específica, lo que es distinto a lo previsto en la ley orgánica mencionada respecto de la competencia de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa.' ..."

II. Postura del Noveno Tribunal, al resolver el conflicto competencial (CCC. 1/2017).

Criterio: Cuando se reclama de un Juez del Registro Civil del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y de su director, la negativa de registrar a un hijo con el apellido materno en primer lugar, y al mismo tiempo la inconstitucionalidad del artículo 58 del Código Civil para esa entidad, en que se fundó dicha negativa, si bien es cierto que el registro referido, como oficina pública, es una autoridad administrativa y que despliega actividades de esa naturaleza, entre las que se encuentra el acto de registro, y que, en términos del artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ello, en principio, es suficiente para estimar que los juicios de amparo en los que se cuestione la legalidad de tales actos deben ser del conocimiento de Jueces de amparo en materia administrativa, también lo es que la reclamación relativa a la inconstitucionalidad de una ley de observancia general en materia civil debe abordarse de manera preferente, ya que, en caso de resultar fundada, la parte quejosa obtendría un mayor beneficio, en virtud de que el acto de aplicación reclamado carecería de fundamento y, por ello, se actualiza el

supuesto comprendido en el artículo 54, fracción II, de la ley orgánica referida y, **consecuentemente, la competencia para conocer del juicio de amparo corresponde a un Juez de Distrito en Materia Civil.**

Razones:

"... TERCERO.—Este tribunal considera que la competencia para conocer del asunto corresponde a la Jueza Primero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México.—Para evidenciar lo anterior, es necesario tener en consideración el acto reclamado, el cual fue expuesto por la parte quejosa en los siguientes términos: 'Del jefe de Gobierno del Distrito Federal, hoy denominada Ciudad de México, la promulgación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal, en específico, el artículo 58 de dicha norma, aplicable a la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 13 de enero de 2004.—De las autoridades señaladas bajo los numerales 2 y 3, la aplicación del inconstitucional artículo 58 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable a la Ciudad de México, esto es, el asentamiento obligatorio del nombre de nuestro menor hijo ********** bajo los apellidos **********, en lugar de los apellidos ********** que convenimos los suscritos.'.—Como puede advertirse, los actos reclamados consisten básicamente en: 1. La negativa a una petición planteada a autoridades administrativas, concretamente el Juez Octavo del Registro Civil de esta ciudad y el director de dicho Registro, sobre el orden de los apellidos en que los peticionarios querían que fuera registrado su menor hijo, esto es, en primer lugar el apellido materno y en segundo lugar el paterno.—2. La promulgación del decreto del jefe de Gobierno de la Ciudad de México, para reformar, adicionar y derogar disposiciones del Código Civil Local, concretamente de su artículo 58.—En esa tesitura, es evidente que los actos reclamados inciden sobre el estado civil de las personas, que se refiere a los apellidos que habrá de llevar el menor hijo de las partes, lo cual trascenderá a todos sus actos futuros.—Ahora bien, en principio, es de considerar que el Registro Civil, como oficina pública, es autoridad administrativa que tiene a cargo el registro civil de las personas, y el acto mismo de registro es un acto administrativo que se verifica ante dicha autoridad administrativa y no ante autoridades judiciales.—Igualmente, de conformidad con las disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los artículos 35 a 53 y demás aplicables del Código Civil para el Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal, el Registro Civil es una institución de orden público dependiente de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal, cuyo objetivo es, de acuerdo con el citado artículo 35 del Código Civil vigente, autorizar los actos y hechos que tienen que ver con el estado civil de

las personas, así como expedir las copias certificadas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcio administrativo y muerte de los mexicanos y extranjeros en el Distrito Federal, así como inscribir las ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte, el divorcio judicial, la tutela o que se ha perdido o limitado la capacidad legal para administrar bienes, etcétera.—En ese orden, es claro que las actividades y facultades del Registro Civil mencionadas, tienen el efecto directo de definir distintos estados jurídicos civiles de los gobernados.—Del análisis de lo anterior se desprende con claridad que, en su actuar, el Registro Civil despliega actividades de naturaleza administrativa; lo que es suficiente para estimar que los juicios de amparo en que se cuestione la legalidad de tales actos deban ser conocidos y resueltos por Jueces de amparo en materia administrativa.—En otro orden, es verdad que el criterio que sirve para decidir la competencia se encuentra contenido en la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que indica que corresponde conocer a un Juez de Distrito en Materia Administrativa, de los juicios de amparo que se promuevan contra una autoridad distinta de la judicial, salvo los casos de extradición y amparo contra leyes y disposiciones de observancia general en materia penal.—Lo que, además, tiene sustento en el artículo 130, párrafo sexto, de la Constitución Federal, que establece que los actos que atañen al estado civil de las personas es de competencia exclusiva de las autoridades administrativas, dicho numeral ordena: (lo transcribe en su parte conducente).—Sin embargo, también es de hacer notar que, en la especie, se planteó en la demanda de amparo, el tema de la constitucionalidad del artículo 58 del Código Civil local, como norma general y este cuestionamiento de abordarse en primer término y, en caso de resultar fundado, pudiera significar un mayor beneficio para la parte quejosa, ya que el acto reclamado en concreto tiene sustento en lo previsto en el referido numeral 58, por tanto, si se llegara a declarar su inconstitucionalidad, los actos de aplicación específicos reclamados carecerían de fundamento.—Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por contradicción de tesis, número P./J. 3/2005, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 5 del Tomo XXI, febrero de 2005, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia común, Novena Época, que dice: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.—De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor

beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.'.—De lo anterior se sigue que, aun cuando los actos reclamados al Juez y al director, ambos del Registro Civil, son de naturaleza administrativa; sin embargo, esta circunstancia sería insuficiente para determinar la competencia a favor de un Juez de Distrito en Materia Administrativa, porque en el caso, el acto reclamado no se impugna solamente por vicios de legalidad, sino que se aducen cuestiones de inconstitucionalidad de la ley en que se funda, lo que es una circunstancia adicional, esto es, el hecho de que también se reclamó de manera destacada el procedimiento generador de una ley de observancia general en materia civil, concretamente el artículo 58 del Código Civil local, hace que se actualice el supuesto comprendido en el artículo 54, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; lo que, como ya se dijo, en caso de abordarse de manera preferente y de ser fundado pudiera generar un mayor beneficio a los impetrantes.—En este tenor, se debe destacar que los criterios para definir la competencia atienden a dos lineamientos básicos, el primero, es la naturaleza intrínseca de los actos reclamados y su injerencia en la materia o en el bien jurídico tutelado y, el segundo, es el origen del acto reclamado, según sea la naturaleza de la autoridad responsable, fundamentalmente si es judicial o no.—Así las cosas, si se trata de un acto reclamado de naturaleza judicial, el Juez de Distrito que conozca del amparo será aquel que tenga asignando el conocimiento de conflictos de la misma materia de la controversia y, en caso de que no sean actos judiciales, la competencia atenderá a la materia regulada.—Sin embargo, en la especie, aun cuando los actos reclamados no son de naturaleza judicial; pero al incluir el proceso creador de una ley de observancia general de naturaleza civil, esto actualiza los supuestos para definir que la competencia para conocer del juicio de amparo corresponde a un Juez federal civil, concretamente la contendiente Juez Primero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México.—Sirve de apoyo a lo anterior la tesis número I.3o.C.100 K, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable en la página 1431, Tomo XXXII, noviembre

de 2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia común, Novena Época, que dice: 'COMPETENCIA. CRITERIOS DE ESPECIALIZACIÓN POR MATERIA (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 51, 52, 54 Y 55 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN).—De la lectura armónica y sistemática de los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se deriva un conjunto de reglas para la distribución de las competencias tratándose de Juzgados de Distrito especializados por diversas materias con base en dos elementos fundamentales: a. La materialidad o naturaleza intrínseca de los actos reclamados, porque se refiera a actos o leyes federales o locales sobre una materia o un bien jurídico tutelado determinado que puede referirse a una cuestión penal, civil, administrativa o laboral. b. El origen del acto reclamado, según sea la naturaleza de la autoridad responsable, esto es, si proviene de una autoridad judicial que tiene una materia asignada o si no es judicial, lo que conduce a que pueda tener la calidad de autoridad administrativa; y si se trata de leyes, la competencia atiende a la materia regulada y, en todo caso, debe atenderse a cada supuesto para establecer qué criterio se privilegia. Así, conocerá un Juez de Distrito en Materia Penal, de los actos dictados por la autoridad judicial penal, inclusive de resoluciones dictadas en incidentes de reparación del daño o responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito; o de cualquier autoridad que afecte la libertad personal, salvo las correcciones disciplinarias y medidas de apremio impuestas fuera de procedimiento penal; en estos casos, la competencia la define el carácter material del órgano judicial o la naturaleza penal del acto reclamado. En tratándose del amparo contra los actos dictados por la autoridad laboral o en un procedimiento seguido por la autoridad del mismo orden, así como de las leyes y disposiciones de observancia general en materia de trabajo, conocerá un Juez de Distrito en materia laboral, según el caso; en este supuesto, la competencia la define la naturaleza material del órgano judicial o administrativo laboral o la naturaleza laboral del acto reclamado. Entonces, el Juez de Distrito en materia de trabajo conocerá de los juicios de amparo promovidos contra actos de la autoridad judicial; en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido del mismo orden; que se promuevan contra leyes y disposiciones de observancia general en materia de trabajo o que sobre esa materia se dicten por una autoridad distinta de la judicial y los promovidos contra actos de tribunales de trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido o que afecten a personas extrañas al juicio. En los juicios de amparo promovidos en contra de los actos dictados por la autoridad judicial administrativa conocerá un Juez de Distrito en Materia Administrativa; en todos estos casos, la naturaleza del órgano o auto-

ridad responsable y sus actos materiales definen la competencia. Por otro lado, el artículo 54, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece, con especial referencia a la competencia de los Jueces de amparo en materia administrativa, una vis atractiva especial, al indicar que deben conocer de los juicios de amparo contra autoridad distinta de la judicial, salvo los casos de extradición y de las demandas de amparo promovidas contra leyes y disposiciones de observancia general en materia penal. De modo que por esta regla general, la preeminencia la tiene la autoridad origen del acto reclamado, esto es, si no es judicial, en principio el competente será el Juez en Materia Administrativa, salvo que el acto afecte la libertad, porque entonces, atendiendo a este bien jurídico, el más importante después de la vida, el competente será el Juez de amparo penal. Finalmente, en tratándose del amparo promovido contra actos dictados por la autoridad judicial civil, en el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, conocerá un Juez de Distrito en Materia Civil; por lo que en este supuesto, la competencia la define la naturaleza formal del órgano judicial y, en su caso, cuando se promueve el juicio de amparo en contra de leyes y disposiciones de observancia general en materia civil, es la naturaleza del bien regulado, lo que define la competencia.'. Asimismo, es aplicable al caso la tesis aislada 654, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 464, Tomo I, Const., P.R., Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Apéndice «al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000»* 2000, Materia Constitucional, Séptima Época, que dice: 'COMPETENCIA DE JUECES ESPECIALIZADOS DE DISTRITO. SE SURTE EN FAVOR DE UNO EN MATERIA CIVIL, CUANDO SE IMPUGNA LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES DE OBSERVANCIA GENERAL EN ESA MATERIA.—Cuando en un juicio de amparo indirecto se demande la inconstitucionalidad de leyes de observancia general en materia civil, corresponde conocer del mismo a los Jueces de Distrito en Materia Civil, cuando se dé la especialización como ocurre en el Distrito Federal y en Jalisco, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 43, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aun cuando también se demande la inconstitucionalidad de normas de naturaleza materialmente administrativa, como lo son las referentes a las atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de lo Civil y de lo Familiar.'.—En esas condiciones, es evidente que cuando se plantea el conflicto competencial para conocer de un juicio de amparo en el que además de cuestionarse la legalidad de los actos de aplicación de una ley, también se controvierta la constitucionalidad de la disposición legal en que se fundamenta la competencia, deberá recaer en el juzgador de amparo de cuya materia verse el tema de constitucionalidad del ordenamiento en sí mismo y de su proceso de creación, sobre todo

cuando el planteamiento de constitucionalidad significaría la inaplicabilidad de la ley en que se funda el acto reclamado, lo que redundaría en un mayor beneficio para la parte quejosa, ya que el acto reclamado carecería de base legal. …"

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.** En primer lugar, debe determinarse si, en el caso, existe contradicción de criterios, pues sólo en tal supuesto es factible que este **Pleno Civil** emita un pronunciamiento en cuanto al fondo de la presente denuncia.

Este **Pleno Civil** se apoya en el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, por unanimidad de diez votos, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la contradicción de tesis 36/2007-PL, en cuanto a que del artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

Es de precisar que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República, como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas.

Así, el Pleno de nuestro Máximo Tribunal consideró que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que las Salas de la Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que pronuncien:

a) Sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; y,

b) Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales.

La finalidad de dicha determinación es definir puntos jurídicos que den seguridad jurídica a los gobernados, pues para ello fue creada desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la figura jurídica de la contradicción de tesis.

Sirven de apoyo a lo expuesto la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en la página 7 del Tomo XXXII, agosto de 2010, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

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

la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Así como la tesis aislada P. XLVII/2009, publicada en la página 67 del Tomo XXX, julio de 2009, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para

juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas 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."

En conformidad con las anteriores consideraciones, se advierte que, en el caso concreto, se actualiza la contradicción de tesis denunciada.

En efecto, como ya se relató, el **Décimo Primer Tribunal** consideró que el artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece una fuerza o vía atractiva especial para los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, que está por encima de las normas de competencia para los Jueces de Distrito en Materia Civil, contenidas en el numeral 54 de la misma ley, cuando el acto proviene de autoridades de naturaleza administrativa, por lo que estimó que cuando se reclama del Registro Civil del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) que es una autoridad administrativa, la aplicación del artículo 58 del Código Civil de dicha entidad, que impide asentar los apellidos de un hijo en el orden que prefieran los progenitores, que es un acto administrativo, con independencia de que también se haya reclamado la inconstitucionalidad de dicha disposición, corresponde conocer del juicio de amparo a un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

En contraposición a esa tesis, el **Noveno Tribunal** determinó que cuando se reclama de un Juez del Registro Civil del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y de su director, la negativa de registrar a un hijo con el apellido materno en primer lugar y, posteriormente, el paterno, y al mismo

tiempo la inconstitucionalidad del artículo 58 del Código Civil para esa entidad en que se fundó dicha negativa, si bien es cierto que el registro referido como oficina pública es una autoridad administrativa y que despliega actividades de esa naturaleza, y que en términos del artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ello en principio es suficiente para estimar que los juicios de amparo en que se cuestione la legalidad de tales actos deben ser del conocimiento de Jueces de amparo en materia administrativa, también lo es que la reclamación relativa a la inconstitucionalidad de la ley debe abordarse de manera preferente, ya que, en caso de resultar fundada, se obtendría un mayor beneficio, en virtud que el acto de aplicación reclamado carecería de fundamento y, por ello, se actualiza el supuesto comprendido en el artículo 54, fracción II, de la ley referida y, consecuentemente, la competencia para conocer del juicio de amparo corresponde a un Juez de Distrito en Materia Civil.

De lo anterior se aprecia que ambos Tribunales Colegiados de Circuito son coincidentes en que el Juez del Registro Civil y su director, ambos de la Ciudad de México, son oficinas públicas de naturaleza administrativa, no judicial, y que los actos que despliegan, al tenor de lo dispuesto por el artículo 58 del Código Civil para dicha entidad federativa, también tienen el carácter de administrativos; inclusive, el **Noveno Tribunal** reconoce expresamente que los juicios de amparo en que se cuestione la legalidad de tales actos deben ser reconocidos y resueltos por un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

Por tanto, no hay discrepancia en cuanto a la naturaleza administrativa tanto del Juez del Registro Civil y de su director, como de los actos que emitan con fundamento en el artículo 58 del Código Civil citado.

En cambio, la falta de coincidencia entre ambos Tribunales Colegiados de Circuito se actualiza en relación con el tema de la constitucionalidad del citado artículo 58, pues el **Noveno Tribunal** sostiene que dicho aspecto resulta determinante para fincar la competencia en favor de un Juez de Distrito en Materia Civil, porque de resultar fundada la inconstitucionalidad de la norma, el quejoso obtendría un mayor beneficio, en tanto el acto de aplicación reclamado carecería de fundamento, mientras que el **Décimo Primer Tribunal** considera que con independencia de la cuestión de inconstitucionalidad la competencia corresponde a un Juez Federal en materia administrativa, atendiendo a la naturaleza de los actos y de las autoridades aplicadoras de la norma.

En conclusión, la materia de la contradicción a resolver es qué Juez es competente para conocer del juicio de amparo indirecto cuando se reclama la inconstitucionalidad del artículo 58 del Código Civil para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México),[1] como fundamento de la negativa de un Juez del Registro Civil para registrar a un hijo con el apellido materno en primer lugar y seguido el apellido paterno.

SEXTO.—**Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.**

Debe prevalecer el criterio sustentado por este **Pleno Civil**, en el sentido de que cuando se reclama la inconstitucionalidad de una norma de observancia general de naturaleza civil, como es el caso del artículo 58 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México, que establece que el Juez del Registro Civil, primero, debe asentar en el acta de nacimiento el apellido del padre y, en segundo lugar, el de la madre, porque, al ser su análisis de manera preferente, prevalece ésta sobre la naturaleza de la autoridad administrativa y, en su contra, procede el amparo ante un Juez de Distrito en Materia Civil.

En el caso, no obstante existir coincidencia entre los Tribunales contendientes en que el Juez del Registro Civil y su director, ambos de la Ciudad de México, son oficinas públicas de naturaleza administrativa y no judicial, y los actos que despliegan son meramente administrativos, es necesario precisar, para estar en posibilidad de resolver la contradicción de tesis que ocupa a este Pleno Civil, lo siguiente:

a. En primer lugar, algunos aspectos sobre la competencia y jurisdicción de los órganos jurisdiccionales, así como sobre la competencia en particular de los Jueces en Materia Administrativa y Civil;

b. En segundo lugar, ciertos aspectos generales sobre las autoridades de naturaleza administrativa y civil;

c. En tercer lugar, se analizará el artículo 58 del Código Civil aplicable a la Ciudad de México y, finalmente,

d. Se hará un apartado con las conclusiones de lo desarrollado en cada apartado para concluir qué Juez es el que debe conocer de una demanda de

[1] Reformado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), el trece de enero de dos mil cuatro.

amparo en la que el Juez del Registro Civil se niegue a asentar en el acta de nacimiento el nombre de una persona con el apellido materno, en primer lugar, y seguido del paterno, por estimar que el orden contrario está establecido en el artículo 58 del Código Civil para la Ciudad de México.

Lo anterior es así, porque como se verá en los siguientes cuatro rubros, de conformidad con los artículos 54, fracción II y 52, fracción III, son competentes para conocer de los actos de autoridades administrativas, los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, y son competentes, por su parte, para conocer de la constitucionalidad de leyes en materia civil, los Jueces de Distrito en materia Civil, **pero la pregunta a resolver es ¿quién es competente para resolver una demanda de amparo en la que se plantea la constitucionalidad de una norma general civil, aplicada por una autoridad administrativa?**

I. Competencia, jurisdicción y competencia por materia: De los Jueces en Materia Administrativa y de aquellos en Materia Civil.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, por regla general, la competencia para conocer del juicio de amparo se fija conforme a la naturaleza del acto reclamado y, en un segundo escenario, conforme a la naturaleza de la autoridad responsable. Tales circunstancias imponen el análisis de la competencia la naturaleza del acto que se tilda de inconstitucional y de la autoridad que lo aplicó.

La competencia es el presupuesto del proceso consistente en la cualidad de un órgano jurisdiccional que le permite o le exige conocer válidamente de un tipo de asuntos y tener preferencia legal respecto de otros órganos jurisdiccionales, para conocer de un litigio o causa determinados.

En tal virtud, la competencia 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 las normas jurídicas le señalan.

Entonces, la jurisdicción es la facultad de un órgano jurisdiccional para decidir el derecho, pero únicamente tiene competencia para decidirlo en los casos específicos para los que la ley lo autoriza, pero no para otros, porque esto último excedería los límites dentro de los que se le permite actuar.

La **competencia por materia** es la aptitud legal que se atribuye a un órgano jurisdiccional para conocer de las controversias referentes a una determinada rama del derecho.

En la República Mexicana, la competencia de los órganos jurisdiccionales por **razón de la materia** se distribuye entre diversos tribunales o juzgados, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, entre otros, y a cada uno de ellos les corresponde conocer de los asuntos relacionados con su especialidad, lo cual puede dar lugar a que se llegue a plantear un conflicto real de competencia de carácter negativo o positivo.

Las reglas de competencia en el juicio de amparo indirecto se encuentran contenidas en el capítulo V del título primero de la Ley de Amparo, concretamente en los artículos del 48 al 55, y en el título cuarto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En dichos ordenamientos se prevén diversos tipos de competencia de los Jueces de Distrito por razón de la materia, a saber:

a) Competencia por territorio;

b) Competencia **por materia**;

c) Competencia por grado;

d) Competencia auxiliar; y,

e) Competencia concurrente.

El artículo 37 de la Ley de Amparo[2] establece tres reglas para fijar la competencia de los Jueces de Distrito en los asuntos cuyo conocimiento les corresponda:

[2] "**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."

1) Será competente **el Juez de Distrito del lugar** en que deba tener ejecución, **trate de ejecutarse**, se ejecute, se esté ejecutando o se haya ejecutado el acto reclamado.

2) Cuando el acto reclamado puede tener ejecución en más de un Distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y siga ejecutándose en otro, será competente cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención.

3) 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.

Lo que distingue las dos primeras reglas de competencia de la tercera, es que en ésta, el acto reclamado no tiene ejecución material, mientras que la actualización de las otras exige esta ejecución y lo que distingue a las reglas competenciales que requieren que el acto reclamado tenga ejecución material es que el acto ya se haya ejecutado, o se trate de ejecutar. En cambio, si se está ejecutando o debe ejecutarse, en la jurisdicción de uno o varios Jueces de Distrito, corresponde **conocer al Juez ante el que se presenta la demanda, pues la expresión a prevención que utiliza la segunda regla competencial se entiende en función del conocimiento anticipado del asunto.**

La competencia de los Jueces de Distrito en **razón de la materia**, tiene la ventaja de que los Jueces de Distrito adscritos a un Juzgado Especializado genera un conocimiento más profundo y actualizado en cierta rama del derecho, porque únicamente conocen de amparos de esa materia, lo que permite enfocar su atención a una sola rama del derecho y, además, repercute en la formación de su especialidad y lo encausa hacia una mayor profundización de conocimiento del amparo de la materia de que se trate.

Por identidad jurídica sustancial, tiene aplicación la jurisprudencia 2a./J. 24/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 412 del Tomo XXIX, marzo de dos mil nueve, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.— De los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que para fijar la competencia por materia de los Jueces

de Distrito, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Por tanto, para efectos de determinar la competencia por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito especializados, tratándose de recursos interpuestos contra resoluciones dictadas en un juicio de amparo indirecto, por analogía, debe atenderse a los elementos precisados y no a los conceptos de violación o agravios expresados por la parte quejosa o recurrente, respectivamente, pues éstos no constituyen un criterio que determine a quién compete conocer del asunto, ya que únicamente evidencian cuestiones subjetivas; sostener lo contrario resultaría ilógico, pues se llegaría al absurdo de que la competencia por materia estuviese fijada en razón de lo que aleguen las partes, sin importar que tales expresiones tengan o no relación con el acto reclamado."

Conforme a dicho criterio, los elementos fundamentales para fincar la competencia para el conocimiento del asunto son tanto la naturaleza del acto reclamado, como la calidad de las autoridades responsables, y con ambos elementos se debe poder definir la **materia,** por virtud de la especialización que en la rama del derecho civil y administrativo, penal o laboral tienen los Jueces.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en casos de conflicto competencial, se debe resolver el asunto tomando en cuenta exclusivamente **la naturaleza de la acción**, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de la invocación de preceptos legales en que se apoye la demanda, pero en todo caso, se debe prescindir por completo del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule a las partes, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencias, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto.

Dicho criterio se sustenta en la jurisprudencia identificada con el número P./J. 83/98, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página veintiocho del Tomo VIII, diciembre de mil novecientos noventa y ocho, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a la Novena Época, de rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.—En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la

materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda."

Este criterio, referido a la competencia en materia ordinaria, es útil para la competencia en amparo, pues desde el punto de vista procesal existe analogía, porque si en la primera debe atenderse a la naturaleza de la acción, de los hechos y del derecho en que ella se funda, en la segunda habrá de considerarse la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad que lo emitió, así como los antecedentes que lo originaron y las normas que sirvieron de fundamento.

En ese contexto, el aspecto **fundamental**, conforme al cual se determina la competencia **por materia** en favor de algún Juez de Distrito, reside fundamentalmente **en la naturaleza jurídica del acto reclamado y en el origen formal de la autoridad**.

En cuanto a la competencia por materia de los Jueces de Distrito para la promoción de los juicios de amparo, que es la que interesa para resolver el presente asunto, se advierte que en los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establece el conjunto de reglas para la distribución de competencias de los Juzgados de Distrito especializados por diversas materias, a saber: penal, administrativa, civil y de trabajo, con base en dos elementos fundamentales:

a. La materialidad o naturaleza intrínseca de los actos reclamados, porque se refiera a actos o leyes federales o locales sobre una materia o un bien

jurídico tutelado determinado que puede referirse a una cuestión penal, civil, administrativa o laboral.

b. El origen del acto reclamado, según sea la naturaleza de la autoridad responsable, esto es, si proviene de una autoridad judicial que tiene una materia asignada o si no es judicial, lo que conduce a que pueda tener la calidad de autoridad administrativa; y si se trata de leyes, la competencia atiende a la materia regulada y, en todo caso, debe atenderse a cada supuesto para establecer qué criterio se privilegia.

Los artículos 52 y 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que regulan la competencia de los Jueces de Distrito **especializados** en las materias **civil** y **administrativa**, son del tenor siguiente:

"**Artículo 52. Los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerán:**

"I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

"**III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo**;

"IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del artículo anterior en lo conducente;

"V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio; y

"VI. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Na-

ción respecto de normas generales en materia administrativa, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"**Artículo 54. Los Jueces de Distrito de amparo en materia civil conocerán:**

"I. De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"**II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**;

"III. De los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en materia de amparo que no estén enumerados en los artículos 51, 52 y 55 de esta ley; y

"IV. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia civil, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

En los citados artículos se advierte que, para fijar la competencia por materia, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y el origen de la autoridad responsable.

La fracción III del artículo 52 y la fracción II del artículo 54, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, destacan que tanto los Jueces de Distrito en Materia Administrativa como los Jueces de Distrito en Materia Civil, tienen competencia para conocer de los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general, evidentemente en el ámbito de la materia que corresponde a cada uno de ellos.

De esas disposiciones legales se desprende lo siguiente:

a) Los **Jueces de Distrito en Materia Administrativa** conocerán del amparo contra los actos provenientes de un acto de autoridad o de un procedimiento de autoridad administrativa, en los cuales apliquen leyes federales, o

de aquellos actos de procedimientos seguidos por autoridades administrativas, ya sean actos u omisiones en juicio o fuera de juicio o después de concluido éste; contra leyes o disposiciones de observancia general en materia administrativa; o actos de autoridad distinta a la judicial, o contra actos de tribunales administrativos ejecutados en juicio, fuera de él o después de concluido.

b) Por su parte, los **Jueces de Distrito en Materia Civil** conocerán de los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, o de actos u omisiones en juicio o fuera de juicio o después de concluido éste; **contra leyes y disposiciones de observancia general en materia civil y de cualquier asunto competencia de los Juzgados de Distrito en materia de amparo que no sea competencia de los Juzgados de Distrito en materia penal, administrativa o laboral**.

Es fácil advertir que un primer supuesto claro de competencia para un Juez de Distrito en Materia Civil, se surte cuando en términos de la fracción II del artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación el juicio de amparo se promueva contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil.

Otro supuesto claro para determinar la competencia de un Juez administrativo se actualiza cuando, en términos de la fracción III del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el juicio de amparo se promueve contra actos de autoridad distinta de la judicial; pero también tendrán competencia para conocer de leyes y disposiciones de observancia general en la materia de que se trata.

Igualmente, claro es el supuesto en que conocerá de un juicio en el que el acto emane de una autoridad administrativa, el Juez en dicha materia, pues así lo dispone el artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación con claridad.

Las hipótesis antes señaladas determinan la especialidad por materia, la cual permite aprovechar el conocimiento y la experiencia de quienes se dedican en forma preferente y permanente a una determinada rama del derecho, a efecto de cumplir con la garantía de justicia pronta, completa e imparcial establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tales reglas para la distribución de la competencia, tratándose de Juzgados de Distrito especializados por materia, toman como elemento para de-

terminar la competencia material tanto el carácter de la autoridad emisora del acto, como la naturaleza del acto que emiten.

También debe indicarse que las reglas para la distribución de las competencias ponen especial énfasis en el contenido material del acto reclamado, tal como sucede en las impugnaciones de leyes o de disposiciones de carácter general, **en donde no infiere el carácter de la autoridad emisora para determinar la naturaleza del acto que se reclama en amparo**.

Esto es, para determinar la competencia material, **la naturaleza del acto** es un elemento fundamental que **prima sobre la calidad de la autoridad que lo emite**.

Apoya a lo anterior, la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 20, Volumen 44, Primera Parte, agosto de 1972, del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, de rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA NO CONOCER DE UN AMPARO EN REVISIÓN. DEBE RESOLVERSE EN RAZÓN A LA NATURALEZA DEL ACTO Y NO DE LAS AUTORIDADES.—Los artículos 24, 25, 26 y 27 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en las distintas fracciones que se refieren a la competencia de las Salas de esta Suprema Corte de Justicia, contiene dos prevenciones diferentes: La primera, en las fracciones I y II que se refieren al amparo en revisión, y la segunda, en las fracciones tercera, que corresponden al amparo directo. Ahora bien, aquélla distribuye la competencia tomando en cuenta la naturaleza material del acto reclamado, por esa circunstancia, en los incisos b) de cada fracción I que alude al conocimiento de las Salas de este Alto Tribunal, dice que cuando se reclamen del presidente de la República reglamentos federales, por estimarlos inconstitucionales, el conocimiento corresponde a las Salas de esta Suprema Corte, según la materia de que se trate. De esta manera, si el reglamento es de naturaleza penal, corresponde a la Primera Sala, administrativa a la Segunda, civil a la Tercera, y laboral a la Cuarta; eso no obstante que todos los reglamentos serían formalmente administrativos por derivar del ejecutivo de la unión. No sucede lo mismo con las fracciones terceras de cada uno de los preceptos mencionados, que se refieren al amparo directo, en donde se finca la competencia tomando en cuenta fundamentalmente la naturaleza de las autoridades de que deriva el acto y no la materialidad de éste."

En ese contexto, en el amparo biinstancial, lo que define la competencia material del órgano jurisdiccional es la naturaleza del acto reclamado, puesto

que es éste el que da la pauta y referencia para el análisis constitucional que debe realizarse, partiendo de la legislación en la cual se apoye; dicho de otro modo, es el contenido del acto reclamado el que le otorga una naturaleza de acuerdo a las disposiciones normativas en las que se sustente, por tanto, si el acto deriva o tiene como aplicación una ley de determinada materia será, precisamente, esa materia la que defina la naturaleza del acto reclamado.

Dicho en otras palabras, se tiene que los criterios para definir la competencia atienden a dos lineamientos básicos, el primero, es la naturaleza intrínseca de los actos reclamados y su injerencia en la materia o en el bien jurídico tutelado y, el segundo, es el origen del acto reclamado, según sea la naturaleza de la autoridad responsable, fundamentalmente si es judicial o no, pero, al incluir el proceso creador de una ley de observancia general, esto actualiza los supuestos para definir que la competencia para conocer del juicio de amparo, **al prevalecer la constitucionalidad de la norma sobre la naturaleza de la autoridad que aplica el acto**.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis aislada 654, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Tomo I, Materia Constitucional, P.R., SCJN, página 464 y en la página 15, Volúmenes 217-228, Primera Parte, enero-diciembre de 1987, del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, de rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA DE JUECES ESPECIALIZADOS DE DISTRITO. SE SURTE EN FAVOR DE UNO EN MATERIA CIVIL, CUANDO SE IMPUGNA LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES DE OBSERVANCIA GENERAL EN ESA MATERIA.—Cuando en un juicio de amparo indirecto se demande la inconstitucionalidad de leyes de observancia general en materia civil, corresponde conocer del mismo a los Jueces de Distrito en materia civil, cuando se dé la especialización como ocurre en el Distrito Federal y en Jalisco, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 43, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aun cuando también se demande la inconstitucionalidad de normas de naturaleza materialmente administrativa, como lo son las referentes a las atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de lo Civil y de lo Familiar."

Entonces, si en un juicio de amparo se señala como acto reclamado una ley o alguna otra disposición de observancia general, la competencia para su conocimiento se determina por el contenido material de la normatividad impugnada, independientemente de que se le atribuya el carácter de autoapli-

cativa o heteroaplicativa, por lo que debe tomarse en consideración, para este efecto, la calidad formal o materia de la autoridad que, en su caso, haya emitido el acto de aplicación que también se reclame.

Una vez precisado todo lo anterior, procede ahora resolver si conforme a los criterios transcritos, cuando el amparo se promueva contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, con el componente de que el acto proviene de una autoridad distinta de la judicial, se actualiza lo establecido en la fracción II del artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque prevalece la inconstitucionalidad de normas de naturaleza civil ante la autoridad administrativa que aplica el acto o, por el contrario, lo dispuesto en el artículo 52, fracción III.

Para ello, es necesario abordar el tema de la naturaleza jurídica del Registro Civil y, posteriormente, la del artículo 58 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México.

II. Naturaleza jurídica del Registro Civil.

El Estado, en su carácter de persona jurídica, actúa a través de órganos y entes para realizar sus funciones específicas. Por ello, para el cumplimiento de las funciones administrativas, asume distintas formas de organización; centralización, descentralización y desconcentración. Entendemos por organización administrativa el conjunto de normas jurídicas que regulan la competencia, las relaciones jerárquicas, la situación jurídica, las formas de actuación y el control de los órganos y entes en ejercicio de la función administrativa.

Los principios jurídicos esenciales en todo sistema de organización administrativa son la competencia y la jerarquía, por lo que hace al primero, es el conjunto de atribuciones, facultades y deberes que ejercen en forma obligatoria los órganos estatales y, por lo que hace al segundo, es el vínculo piramidal de interrelación que guardan los órganos administrativos, en relación de subordinación, coordinación y supra ordinación.

Precisado lo anterior, a efecto de estar en posibilidad de determinar la naturaleza jurídica del Registro Civil, es necesario tener en cuenta, por lo que aquí interesa, que de acuerdo con los artículos 2o., 3o., fracción I, 35, fracción XVIII y 39, fracción XXIII, todos ellos de su Ley Orgánica de la Administración Pública aplicable a la Ciudad de México, se tiene que:

i. La administración pública de la Ciudad de México se divide en central, desconcentrada y paraestatal.

ii. Por lo que hace a la administración centralizada, contará con órganos administrativos desconcentrados y, actualmente, pertenece a la **Consejería Jurídica y de Servicios Legales**.

iii. Corresponderá a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales la revisión y elaboración de los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos y administrativos que se sometan a consideración del jefe de Gobierno de los servicios **relacionados, entre otros, con el Registro Civil**.

Lo anterior, tal como se advierte del texto de los numerales citados, que a la letra dicen lo siguiente:

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (aplicable a la Ciudad de México)

"Artículo 2o. La administración pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal.—La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las dependencias que integran la administración pública centralizada.—En las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, la administración pública central contará con órganos político administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.—Para atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia, la **administración centralizada** del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados, considerando los términos establecidos en el Estatuto de Gobierno, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio jefe de Gobierno o bien, a la dependencia que éste determine.—Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son las entidades que componen la administración pública paraestatal."

"Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entiende por:

"I. Administración pública centralizada. Las dependencias y los órganos desconcentrados; …"

"Artículo 35. A la **Consejería Jurídica y de Servicios Legales corresponde** el despacho de las materias relativas a las funciones de orientación,

asistencia, publicación oficial, y coordinación de asuntos jurídicos; regularización de la tenencia de la tierra; revisión y elaboración de los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que presente el jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa; revisión y elaboración de los proyectos de reglamentos, **decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos y administrativos que se sometan a consideración del jefe de Gobierno de los servicios relacionados con el Registro Civil**, el Registro Público de la Propiedad y de Comercio y del Archivo General de Notarías."

Específicamente, cuenta con las siguientes atribuciones:

"Artículo 35. … XVIII. Prestar los servicios relacionados con las funciones encomendadas por las disposiciones jurídicas al Registro Civil."

Por su parte, el artículo 39, fracción XXIII, del ordenamiento en comento, establece lo siguiente:

"Artículo 39. Corresponde a las y los titulares de los Órganos Político-Administrativos de cada demarcación territorial: … XXIII. Administrar los Juzgados Cívicos y los Juzgados del Registro Civil."

Por otro lado, de conformidad con el artículo 1o. del Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal, aplicable a la Ciudad de México, la organización, funciones y procedimientos que se llevan a cabo en el Registro Civil, están a cargo de la administración pública de dicha ciudad, tal como se advierte de su texto.

Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal (aplicable a la Ciudad de México)

"Artículo 1o. Las disposiciones del presente ordenamiento son de orden público e interés social y tienen por objeto regular la organización, funciones y procedimientos del Registro Civil del Distrito Federal, a cargo de la administración pública del Distrito Federal.—El Registro Civil es la institución de buena fe, cuya función pública es conocer, autorizar, inscribir, resguardar y dar constancia de los hechos y actos del estado civil de las personas, que dispone el Código Civil para el Distrito Federal, con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, por conducto de los Jueces del Registro Civil, debidamente autorizados para dichos fines."

De todo lo anterior, se desprende que el Registro Civil es una institución de buena fe que forma parte de la administración pública centralizada

de la Ciudad de México, actualmente dependiente de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, a través de las disposiciones que establecen, principalmente, el Código Civil de la Ciudad de México, en específico, los artículos 35 a 53 de ese ordenamiento y los cuales son del tenor siguiente:

"Artículo 35. En el Distrito Federal estará a cargo de las y los Jueces del Registro Civil autorizar los actos del estado civil de las y los mexicanos y extranjeros en el Distrito Federal, al realizarse el hecho o el acto de que se trate, y extender las actas relativas a:

"I. Nacimiento;

"II. Reconocimiento de hijos;

"III. Adopción;

"IV. Matrimonio;

"V. Divorcio administrativo;

"VI. Concubinato

"VII. Defunción;

"VIII. La rectificación de cualquiera de estos Estados;

"IX. Levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de identidad de género, previa la anotación correspondiente al acta de nacimiento primigenia.

"El Registro Civil tendrá a su cargo el Registro de Deudores Alimentarios Morosos del Distrito Federal, en el que se inscribirá a las personas que hayan dejado de cumplir por más de noventa días, sus obligaciones alimentarias, ordenadas por los Jueces y tribunales o establecidas por convenio judicial. El registro expedirá un certificado que informe si un deudor alimentario se encuentra inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

"El Registro Civil, una vez hecha la inscripción a que se refiere el párrafo anterior, formulará solicitud al Registro Público de la Propiedad a efecto de que se anote el certificado respectivo en los folios reales de que sea propietario

el deudor alimentario moroso. El Registro Público de la Propiedad informará al Registro Civil si fue procedente la anotación.

"El Registro Civil celebrará convenios con las sociedades de información crediticia a que se refiere la ley de la materia, a fin de proporcionar la información del Registro de Deudores Alimentarios Morosos."

"Artículo 36. Los Jueces del Registro Civil, asentarán en formas especiales que se denominarán 'formas del Registro Civil', las actas a que se refiere el artículo anterior.

"Las 'formas del Registro Civil' y la información asentada, serán en idioma español. En aquellos casos de personas pertenecientes a los pueblos indígenas nacionales, las actas deberán extenderse además, si así lo solicitaran, en la lengua indígena de la que sea hablante el solicitante, preservando en todo momento los nombres, apellidos ancestrales y tradicionales, conforme a sus sistemas normativos.

"Para los efectos del párrafo anterior la Dirección General del Registro Civil del Distrito Federal, se auxiliará del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, para la traducción de la lengua de que se trate.

"Las inscripciones se harán a través de los soportes informáticos que se contengan y en su caso, mecanográficamente.

"El Registro Civil, además resguardará las inscripciones, por medios informáticos o aquellos que el avance tecnológico ofrezca, en una base de datos en la que se reproduzcan los datos contenidos en las actas asentadas en las formas del Registro Civil, que permitan la conservación de los mismos y la certeza sobre su autenticidad."

"Artículo 37. Las actas del Registro Civil, sólo se pueden asentar en las formas de que habla el artículo anterior.

"La infracción de esta regla producirá la nulidad del acta y se castigará con la destitución del Juez del Registro Civil."

"Artículo 38. Si se perdiere o destruyere alguna de las formas del Registro Civil, se sacará inmediatamente copia de alguno de los ejemplares que obren en los archivos que esta ley señala en su artículo 41, o bien copia de la base de datos a que se refiere el último párrafo del artículo 36 de este código.

"La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cuidará de que se cumpla esta disposición y a este efecto, el Juez del Registro Civil o el encargado del archivo judicial, le darán aviso de la pérdida."

"Artículo 39. El estado civil sólo se comprueba con las constancias relativas del Registro Civil; ningún otro documento ni medio de prueba es admisible para comprobarlo, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley.

"El Registro Civil podrá emitir constancias parciales que contengan extractos de las actas registrales, los cuales harán prueba plena sobre la información que contengan."

"Artículo 40. Cuando no hayan existido registros, se hayan perdido, estuvieren ilegibles o faltaren las formas en que se pueda suponer que se encontraba el acta, se podrá recibir prueba del acto por instrumento o testigos.

"Para las actas cuyo contenido sea notoriamente ilegible, la Dirección General del Registro Civil del Distrito Federal, podrá habilitar la expedición de la copia certificada de manera mecanográfica siempre y cuando se pruebe el acto por instrumento."

"Artículo 41. Las formas del Registro Civil serán expedidas por el jefe de Gobierno del Distrito Federal o por quien él designe. Se renovarán cada año y los Jueces del Registro Civil remitirán en el transcurso del primer mes del año, un ejemplar de las Formas del Registro Civil del año inmediato anterior al Archivo de la Oficina Central del Registro Civil y el otro, con los documentos que le correspondan, quedará en el archivo de la oficina en que se haya actuado."

"Artículo 42. El Juez del Registro Civil que no cumpla con las prevenciones del artículo anterior, será destituido de su cargo."

"Artículo 43. No podrá asentarse en las actas, ni por vía de nota o advertencia, sino lo que deba ser declarado para el acto preciso a que ellas se refieren y lo que esté expresamente prevenido en la ley."

"Artículo 44. Cuando los interesados no puedan concurrir personalmente, podrán hacerse representar por un mandatario especial para el acto, cuyo nombramiento conste por lo menos en instrumento privado otorgado ante dos testigos. En los casos de matrimonio o de reconocimiento de hijos,

se necesita poder otorgado en escritura pública o mandato extendido en escrito privado firmado por el otorgante y dos testigos y ratificadas las firmas ante Notario Público, Juez de lo Familiar o de Paz."

"Artículo 45. Los testigos que intervengan en las actas del Registro Civil, serán mayores de edad, prefiriéndose los que designen los interesados, aun cuando sean sus parientes."

"Artículo 46. La falsificación de las actas y la inserción en ellas de circunstancias o declaraciones prohibidas por la ley, causarán la destitución del Juez del Registro Civil, sin perjuicio de las penas que la ley señale para el delito de falsedad, y de la indemnización de daños y perjuicios."

"Artículo 47. Los vicios o defectos que haya en las actas, sujetan al Juez del Registro Civil a las correcciones que señale el reglamento respectivo; pero cuando no sean substanciales no producirán la nulidad del acto, a menos que judicialmente se pruebe la falsedad de éste."

"Artículo 48. Toda persona puede pedir testimonios completos o en extracto de las actas del Registro Civil; así como de los apuntes y documentos con ellas relacionadas y los Jueces y registradores estarán obligados a darlos.

"La certificación de los testimonios de las actas del Registro Civil podrá autenticarse con firma autógrafa o electrónica. Por firma electrónica se entenderá la firma, clave, código o cualquier otra forma de autenticar por medios electrónicos, la autorización del funcionario competente según el sistema que instrumente el titular del Registro Civil conforme a lo que disponga el reglamento respectivo.

"Las copias certificadas y las certificaciones emitidas por los servidores públicos facultados para ello y que sean autenticadas a través de firma electrónica, tendrán el mismo valor jurídico y probatorio que las suscritas en forma autógrafa.

"La expedición de copias certificadas será en idioma español, en aquellos casos de personas pertenecientes a los pueblos indígenas nacionales, las copias certificadas deberán expedirse, si éstas así lo solicitaran, en la lengua indígena nacional de la que sea hablante el solicitante."

"Artículo 49. Los actos y actas del estado civil del propio Juez, de su cónyuge, ascendientes y descendientes de cualquiera de ellos, no podrán autori-

zarse por el mismo Juez, pero se asentarán en las formas correspondientes y se autorizarán por el Juez de la adscripción más próxima."

"Artículo 50. Las actas del Registro Civil extendidas conforme a las disposiciones que preceden, hacen prueba plena en todo lo que el Juez del Registro Civil, en el desempeño de sus funciones, da testimonio de haber pasado en su presencia, sin perjuicio de que el acta pueda ser redargüida de falsa.

"Las declaraciones de los comparecientes, hechas en cumplimiento de lo mandado por la ley, hacen fe hasta que se pruebe lo contrario. Lo que sea extraño al acta no tiene valor alguno."

"Artículo 51. Para establecer el estado civil adquirido por los mexicanos del Distrito Federal fuera de la República, serán bastantes las constancias que los interesados presenten de los actos relativos, sujetándose a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales firmados y ratificados por México, el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, y siempre que se registren en la Oficina del Distrito Federal que corresponda."

"Artículo 52. Los Jueces del Registro Civil se suplirán en sus faltas temporales por el más próximo de la demarcación territorial del Distrito Federal en que actúen. A falta de éste, por el más próximo de la demarcación territorial colindante."

"Artículo 53. El Ministerio Público cuidará que las actuaciones e inscripciones que se hagan en las formas del Registro Civil, se realicen conforme a la ley, pudiendo inspeccionarlas en cualquier época, así como ejercitar acción penal contra los Jueces del Registro Civil que hubieren cometido delito en el ejercicio de su cargo, o dar aviso a las autoridades administrativas de las faltas en que hubieren incurrido los empleados del Registro Civil."

La interpretación sistemática de los preceptos citados permite sostener que el Registro Civil tiene por objeto autorizar los actos y hechos que tienen que ver al estado civil de las personas, así como expedir las copias certificadas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcio administrativo y muerte de los mexicanos y extranjeros en esta ciudad, así como inscribir las ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte, el divorcio judicial, la tutela o que se ha perdido o limitado la capacidad legal para administrar bienes.

Por lo que, aun cuando tal dependencia sea de naturaleza formalmente administrativa, lo cierto es que la génesis de la actividad y las funciones que realiza están reguladas en un ordenamiento de naturaleza civil, empero, ello no impide considerar que las funciones y actividades que se le encomiendan lo han convertido en un órgano administrativo que no tiene el carácter de autoridad judicial.

Cabe aclarar que lo anterior es así, sin que pase inadvertido que los Juzgados del Registro Civil estarán a cargo de las alcaldías, de acuerdo con el artículo 53 de la Constitución de la Ciudad de México,[3] que entrará en vigor de conformidad con el artículo primero transitorio en septiembre de dos mil dieciocho (2018),[4] y por lo que hace únicamente a la reforma política entrará en vigor en el periodo electoral de dos mil diecisiete, dos mil dieciocho (2017-2018), de conformidad con el artículo segundo transitorio.

Sentadas esas bases, se puede concluir que el Registro Civil, como oficina pública, es una autoridad administrativa (no judicial), que tiene a su cargo el registro general de las personas con sus datos de identidad. Igualmente, el acto mismo de registro es un acto administrativo que se verifica ante dicha autoridad administrativa y no ante autoridades de índole judicial.

Por tanto, queda corroborado que la naturaleza de la autoridad que aplicó el acto es de carácter administrativo y no jurídico, tal como lo aseveraron coincidentemente los Tribunales Colegiados contendientes.

Falta ahora abordar, como último tema, lo relativo a la naturaleza del artículo 58 del multicitado Código Civil, para concluir qué Juez de Distrito es

---

[3] "Artículo 53. Alcaldías.
"...
"Inciso B) De las personas titulares de las alcaldías
"...
"3. Las personas titulares de las alcaldías tendrán las siguientes atribuciones.
"...
"b) En forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades
"...
"**XXVI.** Administrar los Juzgados Cívicos y de Registro Civil; ..."

[4] "Artículos transitorios
"Primero. La Constitución Política de la Ciudad de México entrará en vigor el 17 de septiembre de 2018, excepto por lo que hace a la materia electoral, que estará vigente a partir del día siguiente al de su publicación, y a los supuestos expresamente establecidos en los artículos transitorios siguientes."
"Segundo. Las normas relativas a la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de las alcaldías de la Ciudad de México serán aplicables a partir del proceso electoral 2017-2018.
"En dicho proceso, la jornada electoral será concurrente con la del proceso electoral federal."

competente para conocer de una demanda de amparo cuando el amparo se promueva contra el artículo 58 de dicho ordenamiento legal, que proviene del Juez del Registro Civil, es decir, si se actualiza lo establecido en la fracción II del artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque prevalece la inconstitucionalidad de normas de naturaleza civil o, por el contrario, prevalece la naturaleza de la autoridad administrativa como lo dispone el artículo 52, fracción III, del mismo ordenamiento legal.

III. Naturaleza del artículo 58 del Código Civil, cuya constitucionalidad se impugna en los juicios de amparo.

Finalmente, procede el estudio de la naturaleza del artículo 58 del Código Civil tantas veces citado, porque la falta de coincidencia entre los tribunales contendientes radica en determinar en qué Juez de Distrito, ya sea en materia civil o administrativo, recae la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto en el que se reclame el acto administrativo relativo a la negativa de un Juez del Registro Civil para registrar a un hijo con el apellido materno en primer lugar y, posteriormente, el paterno, así como la inconstitucionalidad del artículo 58 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México, como fundamento de dicho acto.

En el caso, la disposición de observancia general de la que se reclamó como acto destacado que regula lo relativo al orden de los apellidos, en el nombre de una persona, en el sentido de que irá primero el paterno y, posteriormente, el materno es el artículo 58 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México, que tiene un origen meramente civil que atiende a un atributo de la personalidad como es el nombre que identifica a la persona, es del tenor siguiente:

"**Artículo 58.** El acta de nacimiento contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre o nombres propios y los apellidos paterno y materno que le correspondan; asimismo, en su caso, la razón de si el registrado se ha presentado vivo o muerto y la impresión digital del mismo. Si se desconoce el nombre de los padres, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciendo constar esta circunstancia en el acta.—El Juez del Registro Civil, exhortará a quien presente al menor que el nombre propio con el que se pretende registrar no sea peyorativo, discriminatorio, infamante, denigrante, carente de significado, o que constituya un signo, símbolo o siglas, o bien que exponga al registrado a ser objeto de burla.—En el caso del artículo 60 de este Código, el Juez del Registro Civil pondrá el apellido paterno de los progenitores o los apellidos del que los reconozca."

Del contenido literal del citado precepto se tiene que el acta de nacimiento que emita el Juez del Registro Civil, contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre o nombres propios y los apellidos paterno y materno que le correspondan, así como la razón de si el registrado se ha presentado vivo o muerto y la impresión digital del mismo. Si se desconoce el nombre de los padres, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciendo constar esa circunstancia en el acta.

Ese dispositivo contiene aspectos de la materia civil, ya que establece uno de los atributos de la personalidad que sirve para identificar e individualizar a una persona que es el nombre, compuesto por el nombre o nombres propios y los apellidos paterno y materno que le correspondan, sexo, día, hora y lugar de nacimiento. En efecto, el atributo de la personalidad, por excelencia, lo es el nombre, sin él será una tarea ardua el distinguir a una persona en relación a otra, es decir, el nombre sirve para individualizar a las personas; el apellido tiene su origen en la familia matrimonial o extra matrimonial y determina la filiación de las personas.

En esa medida, los datos consignados en el acta de nacimiento de una persona, como es el nombre o nombres propios y los apellidos paterno y materno que le correspondan, son datos que la legislación civil exige que se otorguen al registrado, por ser información relacionada con los atributos de la personalidad que son trascendentes, al hacer posible que al ser humano se le reconozca como un ser único e irrepetible en la sociedad y se encuentran contenidos en un ordenamiento jurídico general, abstracto y obligatorio que regula la materia civil.

Al respecto, es dable precisar que, en el ámbito de la doctrina nacional, por atributos de la personalidad se entiende aquellas cualidades que se predican de los seres humanos sin distinguir su condición y que permiten su identificación con relación a los demás, como en el caso del nombre; o su relación con el lugar donde habitualmente habita o su calificación por la familia de donde proviene, como en el caso de la filiación; sin embargo, debe aclararse, según veremos, que los atributos también son predicables respecto de la persona incorporal, pues son inherentes y necesarios al sujeto de derecho en general.

Igualmente, la doctrina nacional menciona como elementos distintivos que utiliza la rama del derecho civil, respecto de la persona al estado, nombre, domicilio, a saber signos reveladores o manifestadores para mediante ello dar a conocer la entidad y personalidad de cada quien. La característica primaria y fundamental de los atributos de la personalidad es que permiten la diferenciación o individualización del sujeto y se encuentran contemplados

en una ley de naturaleza civil de observancia general, como lo es el Código Civil, aplicable para la Ciudad de México.

Entonces, si los atributos inherentes a la personalidad se encuentran contenidos en una disposición de carácter civil y uno de dichos atributos, como es el nombre de una persona física, se encuentra en una ley de naturaleza civil, es claro que si se impugna su constitucionalidad, debe conocer de la demanda de amparo un Juez de Distrito especializado en esa rama del derecho, porque conforme a lo dispuesto en los diversos apartados de esta sentencia, cuando el amparo se promueva contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, con el componente de que el acto proviene de una autoridad distinta de la judicial, se actualiza lo establecido en la fracción II del artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sobre la naturaleza de la autoridad que lo emitió, porque prevalece la inconstitucionalidad de normas de naturaleza civil, ya que la autoridad administrativa se limita a aplicar el texto del artículo reclamado, sin posibilidad de desaplicarlo, porque de lo contrario, podría violentar el principio de legalidad, generando inseguridad jurídica, de allí que prevalezca lo dispuesto en el artículo 54, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En suma, cuando se reclama de manera destacada el procedimiento generador de una ley de observancia general en materia civil, concretamente el artículo 58 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México, que establece la manera en la que el Juez del Registro Civil debe anotar los datos del registrado en el acta de nacimiento y en donde se contempla lo relativo al orden de los apellidos, en el nombre de una persona, en el sentido de que se asentará primero el paterno y, posteriormente, el materno, se actualiza la competencia a favor de un Juez civil, en conformidad con lo establecido en la fracción II del artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Es así, porque el problema que se suscita en el conflicto competencial, se presenta cuando el Juez del Registro Civil aplica una ley civil, que se estima inconstitucional contiene el nombre como atributo de la personalidad, que no pertenece a la materia administrativa, sino que claramente resuelve un aspecto civil, caso en el cuál se está en presencia de lo dispuesto en el artículo 54, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dispone que corresponderá el conocimiento a los Jueces de Distrito en Materia Civil, cuando el amparo se promueva contra leyes y demás disposiciones de observancia general en esa materia.

De lo anterior, se sigue que si el acto reclamado primario constituye la inconstitucionalidad de una norma de naturaleza civil, que aplica una auto-

ridad que tiene al carácter de administrativa, cuyo acto reclamado es secundario, es evidente que la norma sustantiva en que se apoya, pertenece a la materia civil; de tal suerte que no es factible analizar el acto desde una perspectiva meramente administrativa, sino que, para analizar su constitucionalidad, es necesario verificar el cumplimiento de normas de carácter civil.

De modo que para la resolución de la litis planteada, es indispensable verificar la constitucionalidad de la norma de carácter civil, especialmente, el artículo 58 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que es el que establece la forma en la que se deben asentar los apellidos del registrado.

Por todo lo anterior, cuando se reclama la constitucionalidad de una disposición de carácter civil, no hay duda alguna, que se actualiza el contenido del artículo 54, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues el hecho de que corresponda el conocimiento de los actos de las autoridades distintas a las judiciales, es claro que, en tratándose de los actos del Registro Civil, corresponde analizar su constitucionalidad a los Jueces de Distrito en la Materia Civil, puesto que, al reclamar la constitucionalidad de un precepto del Código Civil vigente, independientemente de que la autoridad que lo aplica tenga el carácter de administrativa, la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito especializados debe determinarse atendiendo a la naturaleza de la norma de la que reclama su inconstitucionalidad, que en este caso es la legislación civil, porque el Registro Civil es una autoridad administrativa ejecutora de la ley, pero su acto no se reclama por vicios propios, sino que versa sobre la constitucionalidad de una disposición de carácter meramente civil.

Además, razonar en ese sentido se robustece, porque la autoridad administrativa está impedida de aplicar o desaplicar un precepto de una norma que no es de su competencia, es decir, ellas no tienen la potestad de realizar control de convencionalidad, por lo tanto, cuando acude una persona a registrar a un menor de edad, solicitando que primero asiente el apellido materno y, posteriormente, el paterno, el Juez del Registro Civil debe aplicar el artículo 58 del Código Civil en su literalidad; de manera que el acto de aplicación de la norma civil, si bien viene de una autoridad administrativa, lo cierto es que la legislación que aplica no lo es; por tanto, la competencia se surte a favor de un Juez de Distrito en esta última materia.

En ese contexto, el Pleno Civil estima que cuando se plantea el conflicto competencial para conocer de un juicio de amparo en el que, además, se cuestione la legalidad de los actos de aplicación de una ley, y también se contro-

vierta la constitucionalidad de la disposición legal en que se fundamenta la competencia, ésta deberá recaer en el juzgador de amparo de cuya materia verse el tema de constitucionalidad del ordenamiento en sí mismo y de su proceso de creación, sobre todo cuando el planteamiento de constitucionalidad, significaría la inaplicabilidad de la ley en que se funda el acto reclamado.

IV. Conclusión

En conformidad con lo dispuesto en los artículos 52, fracción III y 54, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, si en un juicio de amparo se señala como acto reclamado una ley o alguna otra disposición de observancia general, la competencia para su conocimiento se determina por el contenido material de la normatividad impugnada, independientemente que se le atribuya el carácter de autoaplicativa o heteroaplicativa, por lo que no debe tomarse en consideración, para este efecto, la calidad formal o material de la autoridad que, en su caso, haya emitido el acto de aplicación que también se reclame.

El Código Civil para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, es una ley civil por antonomasia, aunque una parte de sus disposiciones referentes al registro civil de las personas, se aplique regularmente por la Dirección General del Registro Civil de esta ciudad, que es una autoridad administrativa, como el levantamiento de las actas del Registro Civil y las de nacimiento.

Así las cosas, si en un juicio de amparo se reclama un precepto del Código Civil, por considerarlo inconstitucional, con motivo de su aplicación por autoridades del Registro Civil, en el levantamiento de un acta del Registro Civil, por el solo hecho de encontrarse dentro de los actos reclamado de una ley civil, la competencia recae en un Juez de Distrito en Materia Civil y no en un Juez de Distrito en Materia Administrativa; en esa medida, el tema de constitucionalidad es determinante para fincar la competencia a un Juez de Distrito, lo que es relevante para conocer el fondo del asunto.

Entonces, si la norma es civil, la competencia es civil, independientemente de la índole de la autoridad que la aplica, pero además de eso, el Registro Civil es un organismo administrativo en la medida en que no ejerce funciones jurisdiccionales ni legislativas, sin embargo, en la medida en que califican concurren todos los elementos que exige el Código Civil para inscribir un acto o extender una acta y desempeña una función que pertenece materialmente al derecho civil.

Por esas razones, es dable concluir que el criterio que se debe seguir para definir la competencia atiende a dos lineamientos básicos, el primero,

es la naturaleza intrínseca de los actos reclamados y su injerencia en la materia o en el bien jurídico tutelado y, el segundo, es el origen del acto reclamado, según sea la naturaleza de la autoridad responsable, fundamentalmente si es judicial o no, por lo que si, en la especie, uno de los actos reclamados no es de naturaleza judicial, sino administrativa; pero el otro es la constitucionalidad, al incluir el proceso creador de una ley de observancia general de naturaleza civil, esto actualiza los supuestos para definir que la competencia para conocer del juicio de amparo corresponde a un Juez Federal civil, al prevalecer la constitucionalidad de la norma sobre la naturaleza de la autoridad que aplica el acto.

Además, cuando se plantea un conflicto competencial para conocer de un juicio de amparo en el que, además, se cuestione la legalidad de los actos de aplicación de una ley y se controvierta la constitucionalidad de una ley que es de estudio preferente, pues en estos casos no se puede desvincular la ley del acto de aplicación y, por ende, la competencia debe recaer en el juzgador de amparo, de cuya materia verse el tema de constitucionalidad del ordenamiento en sí mismo y de su proceso de creación, al obtener un mayor beneficio sobre la pretensión solicitada, cuando se reclama el acto de aplicación.

De ese modo, se concluye que, aun cuando los actos reclamados al Juez y director, ambos del Registro Civil, son de naturaleza administrativa; sin embargo, esta circunstancia sería insuficiente para determinar la competencia a favor de un Juez de Distrito en Materia Administrativa, porque en el caso, el acto reclamado no se impugna solamente por vicios de legalidad, sino que se aducen cuestiones de constitucionalidad de la ley en que se funda, lo que es una circunstancia adicional, esto es, el hecho de que también se reclama de manera destacada el procedimiento generador de una ley de observancia general en materia civil, concretamente el artículo 58 del Código Civil local, hace que se actualice el supuesto comprendido en el artículo 54, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Es decir, aun cuando la naturaleza del acto aparentemente es administrativa y la autoridad que lo emitió también no debe desvincularse que se trata de una disposición en cuya naturaleza rece el atributo de la personalidad, como es el nombre de la persona, lo cual está relacionado intrínsecamente con la rama del derecho civil, lo cual implica que sea un acto materialmente civil, por derivar de una disposición de observancia general en dicha materia y, por ende, la competencia debe recaer en un Juez en Materia Civil, pues es indiscutible que el supuesto de la ley establece que cuando se reclamen leyes y demás disposiciones de observancia general, se va a la materia a la que corresponda la ley.

Por ello, es que aun cuando los actos reclamados se imputan a autoridades administrativas, ello no es suficiente para estimar que su naturaleza sea administrativa, ya que si la norma es civil, independientemente de la índole de la autoridad que la aplique, la competencia es civil, puesto que para determinar las características jurídicas del acto u omisión se debe atender a su naturaleza, en virtud de que, para verificar si las responsables vulneraron los derechos fundamentales de la parte quejosa, deben analizarse cuestiones relativas a la legislación civil, de la cual emanó el acto que por esta vía se reclama en esta instancia, lo que **indudablemente deberá realizarse a la luz de las disposiciones de carácter civil y, para ello, es competente un Juez de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en conformidad con lo establecido en el artículo 54, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**.

SÉPTIMO.—Como consecuencia de las consideraciones anteriores, el título, subtítulo y texto de la tesis de jurisprudencia que emite el **Pleno Civil**, deben quedar en los términos siguientes:

COMPETENCIA DE JUICIOS DE AMPARO CONTRA EL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN ESA MATERIA. Conforme a los artículos 52, fracción III y 54, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que establecen, respectivamente, la competencia de los Jueces de Distrito en materias civil y administrativa, si en un juicio de amparo se señala como acto reclamado una ley o alguna otra disposición de observancia general, la competencia para su conocimiento se determina por el contenido material de la normativa impugnada, independientemente de que se le atribuya el carácter de autoaplicativa o heteroaplicativa, por lo que no debe tomarse en consideración, para este efecto, la calidad formal o material de la autoridad que, en su caso, haya emitido el acto de aplicación que también se reclame. Ahora bien, el Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, es una ley civil por antonomasia, aunque una parte de sus disposiciones, referentes al registro civil de las personas, se aplique regularmente por la Dirección General del Registro Civil de esta ciudad, que es autoridad administrativa, como sucede en el levantamiento del acta de nacimiento, en la que se asientan el nombre y los apellidos de una persona, que constituyen un atributo de la personalidad. Así las cosas, si en un juicio de amparo se reclama el artículo 58 del citado código por considerarlo inconstitucional, con motivo de su aplicación por autoridades del Registro Civil en el levantamiento de una acta de nacimiento, la competencia recae en un Juez de Distrito en Materia Civil y no en un Juez de Distrito en Materia Administrativa, por el hecho de tratarse de una ley civil.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre las sustentadas por el Décimo Primer Tribunal y el Noveno Tribunal, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, en términos del considerando quinto de esta ejecutoria.

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

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

Remítase copia de la presente ejecutoria firmada mediante el uso de la Firel a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cuenta de correo electrónico *sentenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx*. En su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, por mayoría de once votos de los Magistrados Marco Antonio Rodríguez Barajas, Alejandro Villagómez Gordillo, Paula María García Villegas Sánchez Cordero (encargada del engrose), Leonel Castillo González, Ismael Hernández Flores, Manuel Ernesto Saloma Vera, Abraham Sergio Marcos Valdés con salvedad, Víctor Hugo Díaz Arellano, Gonzalo Arredondo Jiménez, Daniel Horacio Escudero Contreras y presidente Gonzalo Hernández Cervantes, contra el voto de los Magistrados Walter Arellano Hobelsberger, Irma Rodríguez Franco y Benito Alva Zenteno (ponente), quienes formularon voto de minoría.

El Magistrado Abraham Sergio Marcos Valdés precisó su salvedad en cuanto a que con independencia de que por su estructura y funciones la Dirección del Registro Civil tenga el carácter de autoridad administrativa, en contraposición a judicial, de la demanda contra sus actos, se reclame o no la ley civil, debe conocer un Juez de Distrito en Materia Civil.

Firman electrónicamente mediante el uso de la FIREL el Magistrado presidente y los Magistrados integrantes del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción I, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en

el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

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

Voto de minoría que formulan los Magistrados Irma Rodríguez Franco, Walter Arellano Hobelsberger y Benito Alva Zenteno, en la contradicción de tesis 3/2017, del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito

No coincidimos con el criterio mayoritario, por las razones siguientes:

En principio, debe señalarse que en la resolución mayoritaria se reconoce, al igual que en el proyecto rechazado, que ambos Tribunales Colegiados contendientes concuerdan en que los actos desplegados por el Juez y el director, ambos del Registro Civil de la Ciudad de México, en aplicación del artículo 58 del Código Civil para dicha entidad, son de naturaleza administrativa y, en su contra, procede el amparo ante un Juez de Distrito en esa materia.

De acuerdo con lo anterior, al no existir contradicción en cuanto a la naturaleza de las autoridades responsables y de los actos que emitieron, así como del Juez que por razón de materia debe conocer, entonces, el tema a dilucidar sólo se limita a si el aspecto de constitucionalidad que se planteó es determinante para dar competencia por materia al Juez Civil sólo por la ley, como lo sostuvo el Noveno Tribunal.

No obstante lo anterior, la resolución de la mayoría divide el estudio en cuatro apartados y en uno de ellos se ocupa de analizar "ciertos aspectos generales sobre las autoridades de naturaleza administrativa y civil", incluso, realiza consideraciones en relación con la naturaleza jurídica del Registro Civil; a pesar, se insiste, de no ser materia de contradicción, porque ambos tribunales no tuvieron discrepancia en ese tema.

De igual manera, al ocuparse del apartado "Naturaleza del artículo 58 del Código Civil cuya constitucionalidad se impugna en los juicios de amparo"; insiste en que "la falta de coincidencia entre los tribunales contendientes radica en determinar en qué Juez de Distrito ya sea materia civil o administrativa recae la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto en que se reclame el acto administrativo relativo a la negativa …"; lo anterior, no obstante que los dos tribunales en esta contradicción expresamente determinaron que, aun cuando los actos reclamados y las autoridades responsables eran de naturaleza administrativa y, por tanto, del amparo respectivo debía conocer un Juez de Distrito en esa materia; sólo que el Noveno Tribunal estimó preponderante la impugnación de la constitucionalidad de una norma civil para que del juicio de garantías conociera un Juez en esta materia sólo contra la ley.

Es decir, se rompe con el esquema que debe integrar una contradicción de tesis, porque se aborda un tema en que los Tribunales Colegiados no entraron en contradicción; sin que exista justificación para ello.

En las relatadas condiciones, los suscritos integrantes de la minoría consideramos que la resolución de la contradicción debió limitarse al punto en que los tribunales entraron en pugna, conforme a continuación se expone:

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que los conflictos competenciales por razón de materia deben resolverse atendiendo en exclusiva a la naturaleza de la acción planteada, lo cual es regularmente factible precisar mediante el análisis de las prestaciones reclamadas, de los hechos y de la invocación de los preceptos legales en que se apoye la pretensión, pero prescindiendo del examen de lo que constituye la relación jurídica sustancial existente entre las partes en conflicto, pues ello, sin duda, es parte del análisis de las cuestiones de fondo del asunto que compete decidir únicamente al órgano jurisdiccional que resulte competente.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno, cuyos datos de localización, rubro y texto, son los siguientes:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: VIII, diciembre de 1998
"Tesis: P./J. 83/98
"Página: 28

"COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.—En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda."

Este criterio, referido a la competencia en materia ordinaria, es útil para la competencia en amparo, pues desde el punto de vista procesal existe analogía, porque si en la primera debe atenderse a la naturaleza de la acción, de los hechos y del derecho en que ella se funda, en la segunda habrá de considerarse la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad que lo emitió, así como los antecedentes que lo originaron y las normas que sirvieron de fundamento.

Desde luego, al igual que en materia ordinaria, para resolver la cuestión competencial habrá que prescindir de ciertos elementos que sólo corresponde conocer al Juez competente y no al que se ocupa del conflicto competencial, como lo es la relación jurídica sustancial que vincula a las partes; o en el caso del amparo el tema de la constitucionalidad, porque son aspectos que precisamente constituyen materia de análisis en la sentencia definitiva por parte del Juez que resulte competente.

Así, un primer elemento para desestimar el criterio del **Noveno Tribunal** radica en que cuando en una demanda de amparo indirecto se plantea la constitucionalidad de la norma en que se funda el acto de aplicación reclamado, dicho tema no puede ser determinante para fincar la competencia por materia, porque será el Juez que resulte competente el que deba pronunciarse al respecto, y no a la inversa, al constituir un tema de fondo del asunto que corresponde decidir al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto enseguida se señalan:

"Novena Época
"Registro: 167761
"Instancia: Segunda Sala
"Tipo de tesis: jurisprudencia
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo XXIX, marzo de 2009
"Materia: común
"Tesis: 2a./J. 24/2009
"Página: 412

"COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.—De los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que para fijar la competencia por materia de los Jueces de Distrito, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Por tanto, para efectos de determinar la competencia por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito especializados, por analogía, debe atenderse a los elementos precisados y no a los conceptos de violación o agravios expresados por la parte quejosa o recurrente, respectivamente, pues éstos no constituyen un criterio que determine a quién compete conocer del asunto, ya que únicamente evidencian cuestiones subjetivas; sostener lo contrario resultaría ilógico, pues se llegaría al absurdo de que la competencia por materia estuviese fijada en razón de lo que aleguen las partes, sin importar que tales expresiones tengan o no relación con el acto reclamado."

Aunado a lo anterior, en relación con la competencia de los Jueces de Distrito en Materia Administrativa y la que corresponde conocer a los Jueces de Distrito en Materia Civil, los artículos 52 y 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen:

"**Artículo 52.** Los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán:

"I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

"III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

"IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del artículo anterior en lo conducente;

"V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio; y

"VI. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia administrativa, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"**Artículo 54.** Los Jueces de Distrito de amparo en materia civil conocerán:

"I. De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"III. De los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en materia de amparo que no estén enumerados en los artículos 51, 52 y 55 de esta ley; y

"IV. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia civil, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

De los preceptos transcritos (fracciones III y II, respectivamente) destaca que tanto los Jueces de Distrito en Materia Administrativa como los Jueces de Distrito en Materia Civil tienen competencia para conocer de los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general, obviamente normas tanto autoaplicativas como heteroaplicativas y en el ámbito de la materia que corresponde a cada uno de ellos, sobre lo que no existe contradicción.

Por tanto, un segundo elemento para desestimar el criterio del **Noveno Tribunal** es que el planteamiento de un tema de constitucionalidad de leyes heteroaplicativas, por sí

solo, es insuficiente para fincar competencia a un Juez de Distrito en Materia Civil, porque tanto éste como el Juez de Distrito en Materia Administrativa están facultados para conocer de amparos contra normas de carácter general.

Es así, porque un tercer elemento que confirma las afirmaciones anteriores, consiste en que tratándose –como en el caso se trata– de leyes heteroaplicativas, es decir, aquellas que requieren de un acto de aplicación para ser impugnadas, no se puede desvincular el estudio de la norma del que concierne a su aplicación, porque éste es el que causa perjuicio al quejoso, y no por sí sola la ley, considerada en abstracto.

Así lo ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 346, publicada en las páginas 400 y 401 del Tomo I (Materia Constitucional) del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, cuyo sumario es el siguiente:

"LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.—Cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez no puede desvincular el estudio de la ley o reglamento del que concierne a su aplicación, acto éste que es precisamente el que causa perjuicio al promovente del juicio, y no por sí solos, considerados en abstracto, la ley o el reglamento. La estrecha vinculación entre el ordenamiento general y el acto concreto de su aplicación, que impide examinar al uno prescindiendo del otro, se hace manifiesta si se considera: a) que la improcedencia del juicio en cuanto al acto de aplicación necesariamente comprende a la ley o reglamento; b) que la negativa del amparo contra estos últimos, por estimarse que no adolecen de inconstitucionalidad, debe abarcar el acto de aplicación, si el mismo no se combate por vicios propios; y c), que la concesión del amparo contra la ley o el reglamento, por considerarlos inconstitucionales, en todo caso debe comprender también el acto de su aplicación."

Igualmente, resulta aplicable la tesis 2a./J. 71/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 235 del Tomo XII (agosto de 2000), del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, cuyo sumario es del tenor siguiente:

"LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN.—Conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia número 221, visible en las páginas 210 y 211 del Tomo I del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, compilación 1917-1995, de rubro: 'LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.', cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez de Distrito no debe desvincular el estudio de la disposición impugnada del que concierne a su acto de aplicación. De ahí que el juzgador de garantías debe analizar, en principio, si el juicio de amparo resulta procedente en cuanto al acto de aplicación impugnado, es decir, si constituye el primero que concrete en perjuicio del peticionario de garantías la hipótesis jurídica controvertida y si en relación con él no se actualiza una diversa causa de improcedencia; de no acontecer así, se impondrá sobreseer en el juicio respecto del acto de aplicación y la norma impugnada. Por otra parte, de resultar procedente el juicio en cuanto al acto de aplicación, debe analizarse la constitucionalidad de la disposición impugnada determinando lo conducente y, únicamente en el caso de

que se determine negar el amparo por lo que corresponde a ésta, será factible abordar el estudio de los conceptos de violación enderezados por vicios propios, en su caso, en contra del acto de aplicación; siendo incorrecto, por ello, el estudio de estas últimas cuestiones antes de concluir sobre la constitucionalidad de la norma reclamada."

En el caso, el artículo 58[1] del Código Civil, aplicable para la Ciudad de México, en que se fundó la negativa del Juez y del director del Registro Civil para registrar a un menor con los apellidos primero de la madre y después del padre, es de naturaleza heteroaplicativa, porque se requiere de la presentación de un menor para su registro y del acto de autoridad que lo conceda o lo niegue en los términos solicitados.

Por ende, si en el caso de las leyes heteroaplicativas su estudio no puede desvincularse del que concierne al acto de aplicación, es claro que para efectos de determinar sobre una competencia por materia, necesariamente debe atenderse al acto de aplicación, es decir, tanto a la naturaleza de éste como a la de la autoridad que lo emitió; resultando, entonces, irrelevante el aspecto de constitucionalidad de la ley invocado en la demanda de amparo, porque la norma no puede ser examinada en abstracto de su acto de aplicación y, en esa medida, la cuestión de constitucionalidad hecha valer, por sí sola, es irrelevante para resolver una competencia por materia.

No pasa inadvertido para este Pleno de Circuito que el Noveno Tribunal se apoyó en la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo sumario es el siguiente:

"Séptima Época
"Registro: 232017
"Instancia: Pleno
"Tipo de tesis: aislada
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Volúmenes 217-228, Primera Parte, enero-diciembre de 1987
"Materias constitucional y civil
"Página: 15

"COMPETENCIA DE JUECES ESPECIALIZADOS DE DISTRITO. SE SURTE EN FAVOR DE UNO EN MATERIA CIVIL, CUANDO SE IMPUGNA LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES DE OBSERVANCIA GENERAL EN ESA MATERIA.—Cuando en un juicio de am-

[1] "**Artículo 58.** El acta de nacimiento contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre o nombres propios y los apellidos paterno y materno que le correspondan; asimismo, en su caso, la razón de si el registrado se ha presentado vivo o muerto y la impresión digital del mismo. Si se desconoce el nombre de los padres, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciendo constar esta circunstancia en el acta.
"El Juez del Registro Civil, exhortará a quien presente al menor que el nombre propio con el que se pretende registrar no sea peyorativo, discriminatorio, infamante, denigrante, carente de significado, o que constituya un signo, símbolo o siglas, o bien que exponga al registrado a ser objeto de burla.
"En el caso del artículo 60 de este código, el Juez del Registro Civil pondrá el apellido paterno de los progenitores o los dos apellidos del que lo reconozca."

paro indirecto se demande la inconstitucionalidad de leyes de observancia general en materia civil, corresponde conocer del mismo a los Jueces de Distrito en materia civil, cuando se dé la especialización como ocurre en el Distrito Federal y en Jalisco, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 43, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aun cuando también se demande la inconstitucionalidad de normas de naturaleza materialmente administrativa, como lo son las referentes a las atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la oficialía de partes común de los Juzgados de lo Civil y de lo Familiar."

Sin embargo, dicho criterio no resulta aplicable para resolver un conflicto competencial como del que se ocuparon ambos tribunales contendientes en el caso que se analiza, porque las hipótesis fácticas son diferentes.

Es así, porque en ambos conflictos competenciales que resolvieron los tribunales aquí contendientes, se reclamaron actos de naturaleza administrativa (negativa de registrar a un menor primero con el apellido de la madre y, en segundo lugar, el del padre), emitidos por autoridades de la misma naturaleza (Juez y director del Registro Civil), así como la inconstitucionalidad del artículo 58 del Código Civil, aplicable para la Ciudad de México, que si bien es una norma formalmente civil, porque se encuentra en el código sustantivo de esa materia, también lo es que materialmente constituye una disposición administrativa, porque los actos que autoriza son en ese ámbito; aspectos todos éstos en que coincidieron los dos Tribunales Colegiados discrepantes.

En cambio, en el conflicto competencial que motivó la emisión de la tesis que se comenta, se reclamó la inconstitucionalidad del decreto mediante el cual se reformaron y derogaron diversas disposiciones, concretamente los artículos 65, 66, 136, 152, 153, 156, 172, 179, 189, 633 y 673 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, y los artículos 35, 53, 54, 61, 64, 69 Bis, 93, 96, 97 y 98 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, así como los actos de aplicación atribuidos al Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, consistentes en los acuerdos tomados con la finalidad de crear oficialías de partes común para cada materia y el trámite respectivo ante ellas.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, en lo conducente, lo siguiente:

"... SEGUNDO.—Del análisis de las constancias de autos, este Alto Tribunal considera que es al Juez Sexto de Distrito en Materia Civil a quien corresponde conocer del juicio de amparo indirecto, promovido por Autrey Guadalajara, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de los actos reclamados del Congreso de la Unión, presidente de la República, secretario de Gobernación, jefe del Departamento del Distrito Federal, como autoridades ordenadoras, y Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, como autoridad ejecutora, en los términos del artículo 43, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"En efecto, dicho texto legal establece: 'Los Jueces de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal y en el Estado de Jalisco, conocerán: ... VIII. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.'

"Ahora bien, la parte quejosa reclama de las autoridades señaladas como responsables, el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal, y del Código de Comercio publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, en su totalidad, por su inconstitucionalidad y, especialmente, el contenido normativo de los artículos 2o., por medio del cual se reforman los artículos 65, 66, 136, 152, 153, 156, 172, 179, 189, 633 y 673 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, y se deroga el artículo 719 del propio ordenamiento legal, y de esos artículos, especialmente las reformas a los artículos 65, 136, 152, 153, fracción I, 156, fracción IV, del mencionado ordenamiento legal, artículo 4o., por medio del cual se reforman los artículos 35, 53, 54, 61, 64, 93, 96, 97 y 98 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, y se adiciona el artículo 69 Bis del propio ordenamiento legal, y de esos artículos especialmente reformas a los artículos 35, fracción VI, y 54 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.

"De la lectura de dichos preceptos se desprende que del Código de Procedimientos Civiles se reformaron los artículos referentes al lugar donde debe ser presentado el escrito mediante el cual se inicie un procedimiento, así como los escritos subsecuentes, la forma en que se fijará la duración de los términos, los casos en que existe sumisión expresa, quiénes se entienden sometidos tácitamente, y lo referente a quién es el Juez competente para conocer de un asunto, de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, lo referente a las atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia y las atribuciones de la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de lo Civil y de lo Familiar.

"De lo anterior se advierte que las leyes reformadas mediante el decreto impugnado son leyes de observancia general en materia civil, así como que los preceptos impugnados son formal y materialmente de naturaleza civil, ya que establecen nuevas normas de procedimiento civil a las que deben ajustarse todas aquellas personas que comparezcan a los tribunales del fuero común a dirimir una controversia, circunstancia ésta que hace que los actos reclamados, dada su naturaleza, se circunscriban cuando existe especialización en los Jueces de Distrito, como ocurre en el Distrito Federal y en Jalisco, a la competencia de uno en Materia Civil, en el caso concreto del Juez Sexto, de conformidad con el citado artículo 43, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

"No es obstáculo para lo anterior, lo aducido por el Juez Sexto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, para no aceptar la competencia planteada, en el sentido de que el acto reclamado en sí, es materialmente administrativo, puesto que se refiere a la creación de una oficialía de partes común y a la forma en que deberán distribuirse los asuntos, que por razón de competencia se presenten, máxime que dentro de las reformas contenidas en el decreto reclamado se encuentran las relativas a la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común, la cual contiene disposiciones encaminadas a la organización y estructura de los tribunales del fuero común, puesto que los preceptos reclamados como inconstitucionales, no se refiere exclusivamente a la creación de una oficialía de partes común y a la forma en que deberán distribuirse los asuntos, sino que contiene diversas normas de procedimiento civil y si bien es

cierto que dentro de las reformas del decreto reclamado se encuentran las relativas a la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común, que se refiere a la organización y estructura de dichos tribunales, las cuales sí son normas de naturaleza administrativa, también lo es que dentro de esas reformas se encuentran las relativas al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que también se reclama, la cual es una ley de observancia general en materia civil; de ahí que lo sostenido por el Juez Sexto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, para no aceptar su competencia, carece de fundamento. …"

Como se aprecia de lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el conflicto competencial sobre la base de que se reclamaban normas formal y materialmente de naturaleza civil, por lo que correspondía conocer del amparo a un Juez de Distrito en esa materia; sin que constituyera obstáculo para ello que también se impugnaran normas de la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común, referidas a su organización y estructura y que, por ende, eran de naturaleza administrativa, porque dentro de las reformas reclamadas se encontraban las relativas al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que era la ley de observancia general en materia civil.

Entonces, no se trata de la misma hipótesis y, por tanto, la tesis invocada resulta inaplicable, porque en los conflictos competenciales, cuya contradicción se resuelve, se reclamaron actos de autoridades administrativas, y la constitucionalidad de una norma materialmente de la misma naturaleza; en tanto que en el conflicto del que derivó la supracitada tesis se impugnaron preponderantemente normas y actos de carácter civil, resultando residual la reclamación de diversa disposición de índole administrativa.

Por lo anteriormente expuesto, no estamos de acuerdo con la decisión mayoritaria.

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

COMPETENCIA DE JUICIOS DE AMPARO CONTRA EL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN ESA MATERIA. Conforme a los artículos 52, fracción III y 54, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que establecen, respectivamente, la competencia de los Jueces de Distrito en materias civil y administrativa, si en un juicio de amparo se señala como acto reclamado una ley o alguna otra disposición de observancia general, la competencia para su conocimiento se determina por el contenido material de la normativa impugnada, independientemente de que se le atribuya el carácter de autoaplicativa o heteroaplicativa, por lo que no debe tomarse en consideración, para este efecto, la calidad formal o material de la autoridad que, en su caso, haya emitido el acto de aplicación que también se reclame. Ahora bien, el Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, es una ley civil por antonomasia, aunque una parte de sus disposiciones, referentes al registro civil de las personas, se aplique

regularmente por la Dirección General del Registro Civil de esta ciudad, que es autoridad administrativa, como sucede en el levantamiento del acta de nacimiento, en la que se asientan el nombre y los apellidos de una persona, que constituyen un atributo de la personalidad. Así las cosas, si en un juicio de amparo se reclama el artículo 58 del citado código por considerarlo inconstitucional, con motivo de su aplicación por autoridades del Registro Civil en el levantamiento de una acta de nacimiento, la competencia recae en un Juez de Distrito en Materia Civil y no en un Juez de Distrito en Materia Administrativa, por el hecho de tratarse de una ley civil.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.C. J/49 K (10a.)

Contradicción de tesis 3/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Noveno y Décimo Primero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 6 de junio de 2017. Mayoría de once votos de los señores Magistrados Marco Antonio Rodríguez Barajas, Alejandro Villagómez Gordillo, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Leonel Castillo González, Ismael Hernández Flores, Manuel Ernesto Saloma Vera, Abraham Sergio Marcos Valdés con salvedad, en cuanto a que, con independencia de que por su estructura y funciones la Dirección del Registro Civil tenga el carácter de autoridad administrativa, en contraposición a judicial, de la demanda contra sus actos, se reclame o no la ley civil, debe conocer un Juez de Distrito en Materia Civil, Víctor Hugo Díaz Arellano, Gonzalo Arredondo Jiménez, Daniel Horacio Escudero Contreras y Gonzalo Hernández Cervantes. Disidentes: Walter Arellano Hobelsberger, Irma Rodríguez Franco y Benito Alva Zenteno, quienes formularon voto de minoría. Ponente: Benito Alva Zenteno. Encargada del engrose: Paula María García Villegas Sánchez Cordero. Secretaria: Montserrat Cesarina Camberos Funes.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 1/2017 y el diverso sustentado por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 7/2014.

Nota: De la sentencia que recayó al conflicto competencial 1/2017, resuelto por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, derivó la tesis aislada I.9o.C.15 K (10a.), de título y subtítulo: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN JUICIO DE AMPARO EN EL QUE ADEMÁS DE CUESTIONARSE LA LEGALIDAD DE LOS ACTOS DE APLICACIÓN DE UNA LEY, TAMBIÉN SE CONTROVIERTE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA DISPOSICIÓN EN QUE AQUÉLLA SE FUNDAMENTA. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE CUYA MATERIA VERSE EL TEMA DE CONSTITUCIONALIDAD.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de abril de 2017 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, Tomo II, abril de 2017, página 1697.

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 DE CONFLICTOS LABORALES. SE SURTE A FAVOR DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUANDO DEL ACTA CONSTITUTIVA DE LA PERSONA MORAL DEMANDADA SE ADVIERTA QUE SU ACTIVIDAD INDUSTRIAL SE RELACIONA CON Y PARA LA MINERÍA, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 13/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO, Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO, AMBOS DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 13 DE JUNIO DE 2017. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS DANIEL RICARDO FLORES LÓPEZ, GERARDO TORRES GARCÍA, JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA Y JOSÉ MARTÍN HERNÁNDEZ SIMENTAL. DISIDENTE: LUIS IGNACIO ROSAS GONZÁLEZ. PONENTE: JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA. SECRETARIA: MARTHA CECILIA ZÚÑIGA ROSAS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia**. Este Pleno de Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como con los Acuerdos Generales 8/2015 y 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero y quince de diciembre, ambos de dos mil quince; por tratarse de una posible discrepancia entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de Circuito y corresponde, exclusivamente a este órgano, dilucidarla y determinar, en su caso, cuál será el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia.

Cabe destacar que el tema relativo a la competencia de este Pleno de Circuito se analizó en sesión de veintiocho de marzo del presente año, y se arribó a la determinación mayoritaria expresada por los Magistrados integrantes, en cuanto a que no se actualiza lo previsto por el artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, en el que se establece la competencia para resolver las contradicciones de tesis que se susciten entre los Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos.

La conclusión se sustentó, en que la contradicción de tesis se integró entre el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo

Séptimo Circuito, al resolver el conflicto competencial 10/2016, y el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del mismo Circuito, al resolver los conflictos competenciales 10/2015, 11/2015, 12/2015, 15/2015 y 17/2015.

De ahí, que no obstante, de la revisión del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), se advertía que sobre el tema a dilucidar se han pronunciado el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 9/2016 y el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito, al dictar sentencia en el conflicto competencial 9/2016, lo cual se invocó como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles; sin embargo, de la redacción de las sentencias se desprendía que compartieron el criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito al resolver los conflictos competenciales en comento.

Lo anterior, motivó la conveniencia de resolver el problema jurídico planteado dentro de este Décimo Séptimo Circuito y, en su caso, de resultar una confrontación con la decisión de los diversos Tribunales Colegiados de Circuito a que se ha hecho referencia, denunciar la contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.—**Legitimación**. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los Magistrados integrantes de uno de los órganos contendientes.

TERCERO.—**Punto de contradicción**. Para determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se impone analizar las consideraciones y argumentos en que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes basaron sus resoluciones.

I. CRITERIO DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

"QUINTO. Este Tribunal Colegiado considera que la competencia para conocer de la demanda laboral promovida por **********, a través de su apoderado, corresponde a la Junta Especial Número Veintiséis de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con sede en esta ciudad.

"Para arribar a lo anterior, es conveniente señalar que del análisis de la demanda promovida por el citado actor, se obtiene que reclama de **********

y/o quien resultara responsable, el pago de diversas prestaciones como: el tiempo extraordinario doble y triple por todo el tiempo que duró la relación de trabajo; el bono anual llamado 'Bonif. Product. y Permanet.' del último año de labores; los comprobantes de los pagos de las aportaciones y/o cotizaciones tanto al Instituto Mexicano del Seguro Social; los comprobantes de los pagos de las cotizaciones y/o aportaciones por parte de la patronal a favor del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; así como las aportaciones del Sistema de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores y la devolución del impuesto finiquito e impuesto ordinario de su convenio de fecha 03 de noviembre de 2014. (foja 2 del expediente laboral).

"Ahora, se considera menester traer a contexto, en lo que interesa, el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

"'Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

"'El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"'A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"'…

"'XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

"'a) Ramas industriales y <u>servicios</u>:

"'…

"'6. Minera; …'

Asimismo, el dispositivo 527 de la Ley Federal del Trabajo dispone en lo que trasciende, lo siguiente:

"'527. La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:

"'I. Ramas industriales y de servicios:

"'…

"'6. Minera; …'

"En relación con tales artículos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene,[1] que el precepto constitucional transcrito establece la división de competencias entre las autoridades de la Federación y de las entidades federativas, respecto de la aplicación de las leyes del trabajo, precepto que se encuentra reproducido, esencialmente, en el artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo.

"De conformidad con dichas disposiciones, las autoridades de la Federación conocerán exclusivamente de los asuntos relativos a los supuestos que, de manera taxativa, ahí se contienen, en particular de la industria minera; y, por exclusión, la competencia se surtirá a favor de las autoridades locales.

"En la especie, de las constancias que integran el presente conflicto, se advierte la copia certificada del instrumento notarial **********, correspondiente al poder que exhibió la persona que compareció en nombre de la sociedad demandada ********** (fojas 85 a 96), cuyo objeto social es, entre otros, el siguiente:

"'a) La prestación de toda clase de asistencia administrativa y técnica, así como de servicios especializados de administración, recursos humanos, financieros, de supervisión, consulta, publicidad, desarrollo comercial y monitoreo, así como cualquier otra clase de servicios relacionados con una sociedad mercantil o civil **directamente relacionados con y para la industria minera.**

"'b) …

"'c) La celebración de contratos de administración, suministro, mantenimiento, arrendamiento o compraventa, **respecto de cualquier tipo de actividad industrial directamente relacionada con la industria minera o minería**, con tecnología propia o a través de franquicias, y en forma indepen-

[1] Competencia 53/98, Registro «digital» 4970; Novena Época; Segunda Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, julio de 1998, «página 86».

diente o en conjunto con otros inversionistas y en específico **lo relacionado con y para la industria minera o de minería.**

"'…

"'h) La ejecución de toda clase de contratos o actos jurídicos, sean de naturaleza civil, administrativa, laboral o mercantil, relacionados con los objetos anteriores y en general **cualquier clase de servicios especializados relacionados con y para la industria minera o de minería**...'

"De lo transcrito, es factible colegir que la persona jurídica demandada desarrolla sus funciones en la rama industrial minera, habida cuenta que, si bien en su objeto social especifica el desarrollo de diversas actividades tales como la prestación de toda clase de asistencia administrativa y técnica, así como de servicios especializados de administración, recursos humanos, financieros, de supervisión, consulta, etcétera, todo ello se dirige a la industria minera.

"En efecto, la fracción I del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, establece:

"'527. La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:

"'**I. Ramas industriales y <u>de servicios</u>**:

"'…

"'6. Minera; …'

"De lo anterior se advierte, que en la Ley Federal del Trabajo vigente (a diferencia de la anterior) el legislador tomó la identificación constitucional para determinar la competencia de las autoridades federales, refiriendo no solo a la rama industrial minera, sino también a los servicios mineros.

"Bajo esa idea, es inconcuso, que si bien el objeto social de la demandada especifica el desarrollo de diversas actividades, tales como la prestación de toda clase de asistencia administrativa y técnica, recursos humanos, financieros, de supervisión, consulta, celebración de contratos, entre otros, resulta que todo ello, es encaminado a 'servicios especializados relacionados con y para la industria minera o de minería', pues incluso de esta manera lo especifica la moral demandada en su acta constitutiva.

"Por tanto, es dable concluir que atendiendo a su objeto social, **********, realiza un cúmulo de actividades administrativas, financieras, tecnológicas, dentro de la industria minera, lo cual permite establecer que sus servicios son especializados y encaminados a esta rama y, por ello, en términos del artículo 123, apartado A, fracción XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 527, fracción I, inciso 6, de la Ley Federal del Trabajo, la competencia se surte a favor de una autoridad federal.

"A mayor abundamiento, ni el dispositivo constitucional ni el precepto de la ley de trabajo, establecen las características propias de las actividades relacionadas con la industria minera, empero, para dotar de contenido y alcance al concepto, es dable referir la legislación que regula lo atinente a tal rama.

"Así, la Ley Minera[2] establece que es reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia minera y sus disposiciones son de orden público, y de observancia en todo el territorio nacional. Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Economía, a quien en lo sucesivo se le denominará la Secretaría.

"Asimismo, estatuye que se sujetarán a las disposiciones de esa Ley, la exploración, explotación, y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial y de las sales y subproductos de estas.

"Luego, si bien el acta constitutiva de la empresa demandada, no hace alusión expresamente a dichas actividades, lo cierto es que su objeto social, va dirigido a la industria minera, que como se vio se conforma con la exploración, explotación y beneficio de los minerales y, por ende, se insiste, el fin último de la demandada es la rama minera.

"Por tanto, a juicio de este órgano colegiado, atendiendo al objeto social de la empresa demandada, sus actividades se subsumen en la rama industrial minera, competencia del fuero federal.

---

[2] Artículos 1o., 2o. y 3o. de la Ley Minera.

"Sin que este tribunal soslaye que el objeto social de la sociedad enunciada, en el instrumento notarial de referencia resulta insuficiente para demostrar las actividades que realmente realizan y, por sí solo, no es determinante para fincar la competencia en alguna autoridad jurisdiccional; sin embargo, ese dato es el único que aparece en autos acerca de la actividad que desempeña la empresa demandada en el juicio laboral, por lo que adquiere relevancia para decidir la competencia.

"Máxime que no se opone con ningún otro elemento de prueba, por el contrario, de autos se aprecia que el actor señaló en su demanda que su puesto era el de 'Voladuras C' dentro de las instalaciones de la **mina** **********.

"En consecuencia, lo que procede, es declarar competente para conocer del asunto del que deriva el presente conflicto a la Junta Especial Número Veintiséis de la Federal de Conciliación y Arbitraje, residente en esta localidad.

"Sirve de apoyo, la jurisprudencia 4/96, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 213, Tomo III, febrero de 1996, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del tenor siguiente:

"'COMPETENCIA LABORAL. AUNQUE EL OBJETO DE LAS SOCIEDADES ENUNCIADO EN SU ESTATUTO, RESULTA INSUFICIENTE, POR SÍ SOLO, PARA DEMOSTRAR LA ACTIVIDAD QUE REALMENTE REALIZAN, ES DETERMINANTE SI NO HAY ELEMENTO QUE LO DESVIRTÚE.—El objeto social de las sociedades enunciado en la escritura constitutiva, o sus reformas, resulta insuficiente para demostrar las actividades que realmente realizan y, por sí solo, no es determinante para fincar la competencia en alguna autoridad jurisdiccional; sin embargo, si ese dato es el único que aparece en autos acerca de la actividad que desempeña la empresa demandada en el juicio laboral, el mismo adquiere relevancia para decidir la competencia, cuando no es motivo de controversia entre las partes y no aparece contrariado con ningún otro elemento de prueba.'"

II. CRITERIO DEL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

El Pleno de Circuito, observa que dicho órgano colegiado al resolver los conflictos competenciales 10/2015, 11/2015, 12/2015, 15/2015 y 17/2015, llevó a cabo consideraciones semejantes, por lo que se estima innecesario

reproducir cada una de las sentencias, resultando suficiente para el estudio de la presente contradicción de tesis, el contenido de la que recayó al expediente 11/2015 antes enunciado, en la que se dijo:

"CUARTO. Precisado lo anterior y de un análisis de las constancias que a la fecha integran el juicio laboral de origen, este Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, considera que la competencia para conocer del juicio de origen, radica en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, con residencia en esta ciudad.

"El artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

"'**Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.**

"'**El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:**

"'**A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:**

"'…

"'**XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:**

"'**a) Ramas industriales y servicios:**

"'**…**

"'**6. Minera**; …'

Los artículos 527 y 621 de la Ley Federal del Trabajo, disponen:

"'**Artículo 527. La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:**

"**I. Ramas industriales y de servicios: II. Empresas: (sic)**

"'…

"'**6. Minera**; …'

"'**Artículo 621. Las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje funcionarán en cada una de las Entidades Federativas. Les corresponde el conocimiento y resolución de los conflictos de trabajo que no sean de la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.'**

"Entre los supuestos de competencia de las Juntas Federales, previstos por el artículo constitucional citado y el diverso numeral 527 de la ley laboral, se encuentra el invocado por la Junta Local para fundar su incompetencia legal, relativo a la industria minera y las industrias conexas a la misma.

"Así pues, el conflicto de competencia que se estudia en la especie, se deriva de dos cuestiones a saber:

"– El objeto social de la empresa demandada, relativo a la ejecución de toda clase de contratos o actos jurídicos, sean de naturaleza civil, administrativa, laboral o mercantil, y en general cualquier clase de servicios especializados con y para la industria minera o minería.

"– Que son industrias conexas, aquellas que en alguna forma o de alguna manera contribuyen para la propia industria.

"Previo a la decisión del presente asunto, debe establecerse qué se entiende, tanto por industria minera, como por industrias conexas a la misma.

"Así, la Ley Minera, en sus artículos 2o. y 3o. disponen:

"'**Artículo 2o**. Se sujetarán a las disposiciones de esta Ley, la exploración, explotación, y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial y de las sales y subproductos de éstas.'

"'**Artículo 3o**. Para los efectos de la presente Ley se entiende por:

"'I. Exploración: Las obras y trabajos realizados en el terreno con el objeto de identificar depósitos de minerales o sustancias, al igual que de cuantificar y evaluar las reservas económicamente aprovechables que contengan;

"'II. Explotación: Las obras y trabajos destinados a la preparación y desarrollo del área que comprende el depósito mineral, así como los encaminados a desprender y extraer los productos minerales o sustancias existentes en el mismo, y

"'III. Beneficio: Los trabajos para preparación, tratamiento, fundición de primera mano y refinación de productos minerales, en cualquiera de sus fases, con el propósito de recuperar u obtener minerales o sustancias, al igual que de elevar la concentración y pureza de sus contenidos.'

"De las anteriores transcripciones se desprende que, la minería, es una actividad económica, que se refiere a la exploración, explotación y beneficio de los minerales.

"Por otro lado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que la minería, se define como la extracción de depósitos de metales de los terrenos y hasta considera esos metales como elementos, por lo que, la labor minera se contrae exclusivamente a la extracción de los metales.

"Por su parte, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que: 'Nexo: es el punto en donde convergen dos o más fuerzas, líneas, rayos, actividades, pensamientos; y conexidad: es la relación recíproca de las cosas convergentes'; en razón de lo anterior, en el caso de la industria minera, el nexo es la minería, y si la minería sólo se limita a la extracción de los metales, sólo pueden considerarse industrias conexas, a aquellas que contribuyan para dicha extracción.

"Apoya lo anterior, el criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XCI, página 1656, cuyo contenido es el siguiente:

"'MINERÍA, INDUSTRIAS CONEXAS A LA.—La fracción XXXI del artículo 123 de la Constitución, fija la jurisdicción estatal para la aplicación de las leyes del trabajo y establece diversas excepciones, de jurisdicción federal, entre las cuales se enumera la minería e industrias que le sean conexas; el 359 de la Ley Federal del Trabajo, en su fracción III, preceptúa la misma juris-

dicción «para las empresas que se dediquen a la extracción de materiales minerales, que correspondan al dominio directo de la Nación, de acuerdo con el artículo 27 constitucional y sus leyes reglamentarias, y a las industrias conexas con aquéllas», y, en el veintisiete de la misma Constitución se encuentra el párrafo siguiente: «Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria», y habla de concesiones federales «para la explotación de los elementos de que se trata». Nexo es el punto en donde convergen dos o más fuerzas, líneas, rayos, actividades, pensamientos y conexidad es la relación recíproca de las cosas convergentes. En el presente caso, el nexo es la minería, que las disposiciones legales transcritas definen como la extracción de depósitos de metales de los terrenos y hasta considera esos metales como elementos; en consecuencia, la labor minera se contrae exclusivamente a la extracción de los metales y sólo puede juzgarse como labor conexa, a aquella que contribuya para la misma extracción. El mismo artículo 27 distingue la labor extractiva de todas aquellas que aprovechan el producto de la minería, con la expresión de «utilizados en la industria», por tanto, la fabricación de artículos de hierro, no tiene conexión alguna con la labor minera de extracción del metal, pues entre ambas, sólo hay una relación de sucesión, y no de convergencia, y por lo mismo, el juicio laboral de la industria del hierro, (no de su extracción) es del conocimiento de las Juntas Centrales de Conciliación.'

"Así como la tesis emitida por el propio Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el informe de 1963, Sexta Época, página 219, cuyo rubro y texto establecen:

"'MINERÍA. INDUSTRIAS CONEXAS.—La industria minera se contrae a la extracción de los metales del subsuelo, y sólo pueden considerarse conexas con ella, las que en alguna forma contribuyan a esa extracción, por lo que las empresas que se dedican a la fabricación de láminas de acero y de diversos objetos manufacturados también con acero, son industrias de transformación independiente de la minería, y no pueden considerarse como conexas con ésta, por lo que el conocimiento de sus conflictos con sus trabajadores corresponde a las autoridades del trabajo, de carácter local.'

"Así, de las constancias que integran el juicio de origen se advierte, que obra agregada a fojas de la cuarenta y ocho a la cincuenta y nueve, copia certificada del instrumento notarial **********, otorgado ante el Notario

Público Número **********, en ejercicio para el Distrito Federal, relativa al otorgamiento de poderes en favor de diversas personas, otorgado por la empresa **********, instrumento dentro del cual, se transcribió el primer testimonio de la escritura pública número **********, otorgada el doce de abril de dos mil trece, ante el notario público número **********, en ejercicio para el Distrito Federal, que contiene el acta constitutiva de la empresa mencionada, de la que se aprecia que el objeto social es:

"'a) La prestación de toda clase de asistencia administrativa y técnica, así como de servicios especializados de administración, recursos humanos, financieros, de supervisión, consulta, publicidad, desarrollo comercial y monitoreo, así como cualquier otra clase de servicios relacionados con una sociedad mercantil o civil directamente relacionados con y para la industria minera o de minería.

"'b) La compraventa, arrendamiento, fideicomiso o cualquier otro arreglo contractual relacionado con la propiedad o posesión de bienes inmuebles, como sea necesario para cumplir con sus objetos sociales.

"'c) La celebración de contratos de administración, suministro, mantenimiento, arrendamiento o compraventa, respecto de cualquier tipo de actividad industrial directamente relacionada con la industria minera o minería, con tecnología propia o a través de franquicias, y en forma independiente o en conjunto con otros inversionistas en específico los relacionados con y para la industria minera o de minería.

"'d) El establecimiento u operación de oficinas, sucursales y almacenes; así como cualquier actividad que pudiera ser necesaria para el logro de los objetos de la sociedad.

"'e) La emisión, suscripción, endoso o garantía de todo tipo de títulos de crédito y obligaciones, ya sean asumidas por la sociedad o por terceros, y la celebración de toda clase de operaciones de crédito.

"'f) El uso, la explotación y registro, por su cuenta o por cuenta de terceros, de marcas, nombres comerciales, patentes, certificados de invención y otros derechos de propiedad intelectual.

"'g) Establecer sucursales y subsidiarias y en general la adquisición o enajenación de todo tipo de acciones o partes sociales en otras empresas, asociaciones o sociedades.

"'h) La ejecución de toda clase de contratos o actos jurídicos, sean de naturaleza civil, administrativa, laboral o mercantil, relacionados con los objetos anteriores y en general cualquier clase de servicios especializados, relacionados con y para la industria minera o de minería.

"'i) Actuar como agente o representante de todo tipo de personas, sujeto a los requisitos legales aplicables.

"'j) La ejecución de todo tipo de estudios de mercado, encuestas, y en general cualquier actividad relacionada con la comercialización.

"'k) Todas las anteriores actividades se podrán realizar tanto dentro como fuera del país sujeto a los requisitos legales aplicables.'

"Dado lo cual, y toda vez que de los autos se desprende que el objeto social de la persona moral demandada, no contempla ninguna actividad relacionada con la extracción de minerales, se estima que **asiste razón a la Junta Federal contendiente**, quien sostuvo que el conocimiento del asunto no le corresponde, en atención a que la cuestión controvertida no encuadra en la hipótesis prevista por el artículo 527, fracción I, numeral 6, de la Ley Federal del Trabajo, ya que la competencia para la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, sólo se surte cuando la empresa parte en el juicio laboral, realiza actividades de extracción de minerales; razón por la cual, este Tribunal Colegiado estima que el conocimiento del procedimiento laboral relativo corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, residente en esta ciudad.

"Esto es, las actividades de la empresa demandada en las que participaba el actor no encuadran dentro de los casos expresamente comprendidos en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 6, constitucional, pues como lo expuso la Junta Federal citada, las actividades realizadas por la demandada, no se refieren a la extracción de minerales del subsuelo, por lo que, no puede considerarse como empresa conexa a la industria minera; y, por ende, debe concluirse que no se encuentra dentro de la hipótesis legal planteada en la incompetencia, pues la misma se circunscribe a la industria minera; por tanto, es incuestionable que los conflictos que en ella surjan en materia laboral deben ser dirimidos por la autoridad local del trabajo.

"Por tal motivo, se concluye que la competencia para conocer de los conflictos laborales que surjan entre una empresa con un objeto social como el descrito, recae en una Junta Local de Conciliación y Arbitraje, de conformidad

con el primer párrafo del artículo 698 de la Ley Federal del Trabajo, que determina que serán de la competencia de las Juntas Locales de Conciliación y de Conciliación y Arbitraje de las entidades federativas, conocer de los conflictos que se susciten dentro de su jurisdicción, que no sean de la competencia de las Juntas Federales.

"Sirve de apoyo a lo antes expuesto, la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **'MINERÍA. INDUSTRIAS CONEXAS**.', misma que ya fue transcrita en el cuerpo de la presente ejecutoria, y a la cual nos remitimos en obvio de innecesarias repeticiones.

"En tales circunstancias, de conformidad con el artículo 621 de la Ley Federal del Trabajo, corresponde conocer de la demanda laboral de antecedentes a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, con residencia en esta ciudad.

"Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el siguiente criterio, que se localiza en el *Apéndice* «al *Semanario Judicial de la Federación*» de 1995, Sexta Época, Tomo V, tesis 220, visible en las páginas 143, bajo el rubro y texto siguientes:

"'FUERO FEDERAL EN MATERIA DE TRABAJO. ES DE CARÁCTER EXCEPCIONAL.—Si la empresa demandada no encaja dentro de los casos de excepción catalogados en la fracción XXXI del artículo 123 constitucional, es incuestionable que los conflictos que le surjan en materia laboral deben ser dirimidos, no por una autoridad federal, sino por la autoridad estatal del trabajo. Los artículos 432 y 359 de la Ley Federal del Trabajo siguen los mismos lineamientos de la citada fracción, y por lo tanto, son aplicables los razonamientos antes expuestos, que sostienen la competencia de la junta estatal para conocer del conflicto planteado. Además, lo anterior se robustece con lo estatuido en el artículo 340 de la ley laboral, en su fracción I, que reserva a la Junta Municipal de Conciliación la solución de todos los conflictos en materia laboral salvo los casos de excepción.'"

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis**. Como cuestión previa a cualquier otra, debe establecerse si en el caso se actualiza la denunciada.

En principio, cabe destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que para que se actualice la contradicción de tesis, basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.

Lo anterior, quedó plasmado de la jurisprudencia P./J. 72/2010 publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 164120, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, visible en la página 7, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a

la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

En complemento, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, como la finalidad de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos a fin de generar seguridad jurídica, para que exista una contradicción de tesis, debe verificarse:

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

C. Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Lo antes expuesto, deriva de la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de 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, que se identifica con el registro digital: 165077, Tomo XXXI, marzo de 2010, visible en la página 122, de rubro y texto siguientes:

"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."

En ese orden de ideas, existe la contradicción de tesis denunciada, toda vez que, del análisis de los procesos interpretativos involucrados, se advierte que los órganos judiciales contendientes examinaron un mismo punto jurídico y adoptaron posiciones discrepantes; cuestiones que se reflejaron en los argumentos que soportaron sus respectivas decisiones.

Esto es, en los criterios en conflicto se abordó un mismo problema jurídico, al tenor de la aplicación que se hizo de lo previsto por el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 527, fracción I, punto 6, de la Ley Federal de Trabajo, así como los diversos 2o. y 3o. de la Ley Minera.

Sin embargo, arribaron a soluciones contradictorias, pues el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, sostiene la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, refiriendo que la persona moral demandada desarrolló actividades en la rama de la industria minera, pues del objeto social se desprende que se trata de la prestación de toda clase de asistencia administrativa y técnica, así como de servicios especializados de administración, recursos humanos, financieros, de supervisión, consulta, etcétera; entonces, consideró que todo se dirige a la actividad minera, porque el Constituyente se refirió no sólo a la rama industrial, sino a los servicios mineros.

De ahí concluyó que, si el objeto social especifica el desarrollo de diversas actividades tales como la prestación de toda clase de asistencia administrativa y técnica, recursos humanos, financieros, de supervisión, consulta,

celebración de contratos, entre otros, todo ello, se encamina a "servicios especializados relacionados con y para la industria minera o minería" pues así se precisa en el acta constitutiva, esto es, se subsumen en la rama de la industria minera, aun cuando no se haga referencia a la exploración, explotación y beneficio de los minerales, citando al respecto lo que estatuyen los artículos 27 de la Constitución Federal y los diversos 1o., 2o. y 3o. de la Ley Minera.

Destacó que existe insuficiencia en el objeto social para determinar las actividades que realmente realizó la persona moral, sin embargo, que era el único dato que aparecía en el expediente respecto de la actividad y no se advertía oposición con otro elemento de prueba, y contrario a ello, el actor señaló en la demanda que su puesto era el de "Voladuras C" dentro de las instalaciones de la mina **********. Asimismo, sustentó su razonamiento en la tesis de jurisprudencia 4/96 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, febrero de 1996, página 213, que se identifica con el rubro: "COMPETENCIA LABORAL. AUNQUE EL OBJETO DE LAS SOCIEDADES ENUNCIADO EN SU ESTATUTO, RESULTA INSUFICIENTE, POR SÍ SÓLO, PARA DEMOSTRAR LA ACTIVIDAD QUE REALMENTE REALIZAN, ES DETERMINANTE SI NO HAY ELEMENTO QUE LO DESVIRTÚE."

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, analizó el objeto social de la persona moral demandada y resolvió, que las actividades de la empresa demandada en las que participaba el actor, no encuadraban dentro de los casos expresamente comprendidos en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 6, constitucional, pues las realizadas no se referían a la extracción de minerales del subsuelo, por lo que, no podía considerarse como empresa conexa a la industria minera; y, por ende, debía concluirse que no se encuentra dentro de la hipótesis legal planteada en la incompetencia, pues la misma se circunscribe a la industria minera; por tanto, era incuestionable que los conflictos que en ella surgieran en materia laboral debían ser dirimidos por la autoridad local del trabajo.

Apoyó sus razonamientos, en la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Informe* 1963, Sexta Época, página 219, de rubro: "MINERÍA. INDUSTRIAS CONEXAS.", así como en la diversa, publicada en el *Informe* 1954, Sexta Época, Tomo V, tesis 220, página 143, bajo el título: "FUERO FEDERAL EN MATERIA DE TRABAJO. ES DE CARÁCTER EXCEPCIONAL.". Asimismo, emitió la tesis de jurisprudencia XVII.3o.C.T. J/1 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 2938, «y en el *Semanario*

Judicial de la Federación del viernes 8 de enero de 2016 a las 10:10 horas» que se identifica con el título: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE UNA EMPRESA CUYO OBJETO SOCIAL SEA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS RELACIONADOS CON Y PARA LA INDUSTRIA MINERA Y SUS TRABAJADORES. CORRESPONDE A LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE."

Posturas divergentes que llevan a este Pleno del Decimoséptimo Circuito a estimar que el diferendo existente se centra en resolver:

Si para fincar la competencia local o federal, con base en el objeto social de una sociedad, es necesario verificar que expresamente se establezca alguno de los fines de exploración, explotación o beneficio de depósitos minerales, o bien, basta que se relacione de manera directa e inmediata con alguna rama de la industria minera vinculada con tales actividades.

QUINTO.—**Estudio**. Precisada la existencia de la contradicción de tesis y examinadas las resoluciones que dieron origen a la misma, se considera que debe prevalecer, el criterio del Pleno del Decimoséptimo Circuito, cuya jurisprudencia quedará plasmada en la parte final de la presente ejecutoria.

De acuerdo a la estructura del tema de contradicción, se diseña a partir del contenido del artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece:

"Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"…

"XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

"a) Ramas industriales y servicios:

"…

"6. Minera; …"

Así como en lo que dispone el diverso artículo 527, fracción I, punto 6, de la Ley Federal del Trabajo, que precisa:

"527. La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:

"I. Ramas industriales y de servicios:

"…

"6. Minera; …"

Como se aprecia, el último precepto transcrito, en su fracción I, punto 6, replica el contenido del artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), subinciso 6, de la Constitución Federal, y en su conjunto acotan uno de los supuestos en que se materializan la competencia de la autoridad federal en el conocimiento de los conflictos laborales respectivos, específicamente, cuando éstos involucran, como en el caso, la presencia de personas morales dedicadas a la industria minera.

Ahora bien, es importante destacar si el inciso 6 de la fracción I del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, relativo a que "La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de: I. Rama industriales y de servicios: … 6. Minera", es atinente a considerar dicha tarea como una rama industrial o de servicios, o bien, si es factible estimar que encuadra en ambos rubros.

Ello, porque "industria" es un conjunto de operaciones materiales que se llevan a cabo de manera organizada aplicadas a la obtención y transformación de materia prima o recursos naturales, para producir bienes o productos esencialmente; así, se puede hablar de la industria extractiva para diferenciarla de la industria de la transformación; de igual forma, se encuentran distintos tipos de industria, a saber: manufacturera, de la construcción, minera, metalúrgica, petroquímica, petrolera, azucarera, entre otras.

Por otro lado, un "servicio" es un conjunto de actividades destinadas a satisfacer necesidades del público o de alguna entidad oficial o privada, lo cual se traduce en el equivalente no material de un bien; se trata de "el conjunto de intangibles que no son producidos ni por la industria, la minería o la agricultura y que comprenden las siguientes áreas: a) telecomunicaciones, informática y procesamiento de datos y computación; b) actividades financiera y bancarias, c) seguros, d) transportes [terrestres, marítimos y aéreos], e) ingeniería y construcción, f) consultoría, g) películas y programas de televisión, h) servicios profesionales [legales, médicos, contables], i) turismo, y j) educación."

En tal virtud, si la minería, consiste esencialmente en una actividad representada por la explotación o extracción de los minerales acumulados en el suelo y subsuelo en forma de yacimiento, los cuales son empleados como materias primas para la elaboración de productos.

Entonces, se considera que la actividad minera prevista en el dispositivo en cita, dentro del rubro "Ramas Industriales y de Servicios", debe entenderse ubicada en la primer connotación, aun cuando uno de los criterios contendientes haya hecho referencia a aquella labor dentro de los dos conceptos, pues las operaciones materiales que involucra son tendentes a la obtención de minerales para la producción de bienes, mas no se encuentra destinada a proporcionar un intangible, como ocurre en aquellas actividades de servicios.

Expuesto lo anterior, se tiene en cuenta, que existen varios criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que destacan el contenido excepcional de la competencia en materia federal, como se desprende de la tesis de jurisprudencia de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, que se identifica con el registro digital: 242945. Séptima Época. Quinta Parte, materia «laboral, volumen 30 y Apéndices, junio de 1971», visible en la página 85, con el rubro y contenido siguientes:

"COMPETENCIA FEDERAL, CARÁCTER EXCEPCIONAL DE LA.—La jurisdicción federal en materia de trabajo es de excepción, de acuerdo con la fracción XXXI del artículo 123 constitucional, y debe quedar plenamente demostrada en autos, pues de no ser así, debe radicarse la competencia en las autoridades de los Estados, de acuerdo con sus respectivas jurisdicciones."

La excepcionalidad anotada, conduce a que el caso sea apreciado fuera del contexto ordinario en que comúnmente podría entenderse el concepto de rama industrial y de servicio de minería, toda vez que la pretensión del Constituyente, fue precisamente referirse a la actividad que originalmente le corres-

ponde realizar al Estado, así como a tutelar en un grado de especialización los intereses que involucran los bienes del dominio directo de la Nación.

De ahí que el carácter otorgado a la competencia federal en el sentido anotado, persigue la protección de la materia especializada de la minería, cuyo valor subyace en el contenido del artículo 27, párrafos cuarto y quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, conviene citar, lo que al respecto dispone la Ley Minera en sus artículos 2o. y 3o., que los Tribunales Colegiados de Circuito tomaron en cuenta, al asumir el sentido de su fallo, los cuales disponen:

"**Artículo 2o**. Se sujetarán a las disposiciones de esta Ley, la exploración, explotación, y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial y de las sales y subproductos de éstas."

"**Artículo 3o**. Para los efectos de la presente Ley se entiende por:

"I. Exploración: Las obras y trabajos realizados en el terreno con el objeto de identificar depósitos de minerales o sustancias, al igual que de cuantificar y evaluar las reservas económicamente aprovechables que contengan;

"II. Explotación: Las obras y trabajos destinados a la preparación y desarrollo del área que comprende el depósito mineral, así como los encaminados a desprender y extraer los productos minerales o sustancias existentes en el mismo, y

"III. Beneficio: Los trabajos para preparación, tratamiento, fundición de primera mano y refinación de productos minerales, en cualquiera de sus fases, con el propósito de recuperar u obtener minerales o sustancias, al igual que de elevar la concentración y pureza de sus contenidos."

Expuesto lo anterior, el Pleno del Decimoséptimo Circuito enfatiza que existe un común denominador en los criterios que se involucran en la contradicción de tesis.

Al respecto, los dos Tribunales Colegiados de Circuito analizaron juicios laborales, en donde la parte demandada es la misma persona moral, cuya razón social se denomina **********.

Por tanto, estudiaron una sola acta constitutiva y el mismo objeto social, cuyo contenido esencial, es el siguiente:

"*a) La prestación de toda clase de asistencia administrativa y técnica, así como de servicios especializados de administración, recursos humanos, financieros, de supervisión, consulta, publicidad, desarrollo comercial y monitoreo, así como cualquier otra clase de servicios relacionados con una sociedad mercantil o civil directamente relacionados con y para la industria minera o de minería.*

"*b) La compraventa, arrendamiento, fideicomiso o cualquier otro arreglo contractual relacionado con la propiedad o posesión de bienes inmuebles, como sea necesario para cumplir con sus objetos sociales.*

"*c) La celebración de contratos de administración, suministro, mantenimiento, arrendamiento o compraventa, respecto de cualquier tipo de actividad industrial directamente relacionada con la industria minera o minería, con tecnología propia o a través de franquicias, y en forma independiente o en conjunto con otros inversionistas en específico los relacionados con y para la industria minera o de minería*.

"*d) El establecimiento u operación de oficinas, sucursales y almacenes; así como cualquier actividad que pudiera ser necesaria para el logro de los objetos de la sociedad.*

"*e) La emisión, suscripción, endoso o garantía de todo tipo de títulos de crédito y obligaciones, ya sean asumidas por la sociedad o por terceros, y la celebración de toda clase de operaciones de crédito*.

"*f) El uso, la explotación y registro, por su cuenta o por cuenta de terceros, de marcas, nombres comerciales, patentes, certificados de invención y otros derechos de propiedad intelectual.*

"*g) Establecer sucursales y subsidiarias y en general la adquisición o enajenación de todo tipo de acciones o partes sociales en otras empresas, asociaciones o sociedades.*

"*h) La ejecución de toda clase de contratos o actos jurídicos, sean de naturaleza civil, administrativa, laboral o mercantil, relacionados con los objetos anteriores y en general, cualquier clase de servicios especializados, relacionados con y para la industria minera o de minería.*

"*i) Actuar como agente o representante de todo tipo de personas, sujeto a los requisitos legales aplicables.*

"*j) La ejecución de todo tipo de estudios de mercado, encuestas, y en general cualquier actividad relacionada con la comercialización.*

"*k) Todas las anteriores actividades se podrán realizar tanto dentro como fuera del país sujeto a los requisitos legales aplicables.*"

Ambos Tribunales Colegiados de Circuito, al iniciar su estudio, parten de que la actividad de la minería es competencia de la Junta Especial Número Veintiséis de la Federal de Conciliación y Arbitraje, en términos de lo previsto por los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 6, de la Constitución Federal y 527, fracción I, punto número 6, de la Ley Federal del Trabajo.

El problema jurídico se presenta, porque no aprecian el objeto social de la persona moral en la misma forma, ya que para el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, es suficiente que las actividades que lo integran se relacionen con la industria minera, mientras que para el Tercer Tribunal Colegiado de las propias materias, es necesaria la precisión de que las mismas se encaminen a la explotación del subsuelo.

Como se destacó en la sesión de veintiocho de marzo de dos mil diecisiete, el asunto reviste especial importancia, debido al criterio que debe adoptarse dentro del Circuito y ponderando que las cuestiones relacionadas con la actividad minera merecen una atención especializada, en la que impere la prontitud en la administración de justicia, por los valores de la Nación que en ella se involucran.

Así, para resolver la contradicción de tesis, el Pleno de Circuito estima importante destacar la directriz que deriva de dos criterios de jurisprudencia, –uno de ellos citado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito–.

Tesis de jurisprudencia 2a./J. 4/96, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que se identifica con el registro digital: 200644, Tomo III, febrero de 1996, visible en la página 213, que lleva por título y texto:

"COMPETENCIA LABORAL. AUNQUE EL OBJETO DE LAS SOCIEDADES ENUNCIADO EN SU ESTATUTO, RESULTA INSUFICIENTE, POR SÍ SOLO,

PARA DEMOSTRAR LA ACTIVIDAD QUE REALMENTE REALIZAN, ES DETERMINANTE SI NO HAY ELEMENTO QUE LO DESVIRTÚE.—El objeto social de las sociedades enunciado en la escritura constitutiva, o sus reformas, resulta insuficiente para demostrar las actividades que realmente realizan y, por sí solo, no es determinante para fincar la competencia en alguna autoridad jurisdiccional; sin embargo, si ese dato es el único que aparece en autos acerca de la actividad que desempeña la empresa demandada en el juicio laboral, el mismo adquiere relevancia para decidir la competencia, cuando no es motivo de controversia entre las partes **y no aparece contrariado con ningún otro elemento de prueba**."

Además de la jurisprudencia 65, de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1917-1995, Octava Época, que se identifica con el registro electrónico 392958, Tomo V, Parte SCJN, visible en la página 45, que señala:

"COMPETENCIA FEDERAL. DEBE QUEDAR PLENAMENTE ACREDITADA.—Si no queda demostrado en autos que la empresa demandada pertenezca a una de las industrias que señalan los artículos 123, fracción XXXI, de la Constitución Federal y su relativo 527 de la Ley Federal del Trabajo, o que actúe exclusivamente en virtud de un contrato o concesión federal o se trate de una empresa descentralizada o administrada en forma directa por el Gobierno Federal, **ni que el actor preste sus servicios en zona federal**, no se surten los requisitos que establecen los preceptos aludidos, para que un asunto sea de la competencia de las autoridades federales del trabajo, ya que estas autoridades sólo tienen competencia en los casos de excepción a que dichos preceptos se refieren."

Siguiendo los lineamientos de las jurisprudencias antes descritas, el objeto social de las sociedades enunciado en la escritura constitutiva, o sus reformas, resultaría insuficiente para demostrar las actividades que realmente realizan y, por sí solo, no es determinante para fincar la competencia en alguna autoridad jurisdiccional.

Sin embargo, como lo destacó el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, si ese dato es el único que aparece en autos acerca de la actividad que desempeña la empresa demandada en el juicio laboral, el mismo adquiere relevancia para decidir la competencia, cuando no es motivo de controversia entre las partes y no aparece contrariado con ningún otro elemento de prueba.

Partiendo de este contexto, el Pleno del Decimoséptimo Circuito, considera que con base al objeto social que se contiene en el instrumento notarial de la persona moral **********, la actividad desarrollada es para la industria minera, y en el caso no se advierte prueba en contrario; por tanto, compete a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el conocimiento de los litigios laborales en que se vea involucrada.

No se desconoce el carácter excepcional de la competencia federal, así como el contenido de los artículos 2o. y 3o., de la Ley Minera, de los que se desprende que actividades mineras son la exploración, explotación y beneficios; empero, es necesario tener en cuenta, que para llevarlas a cabo, en forma inmersa, existen diversas que coadyuvan con éstas.

En efecto, para la ejecución de los servicios especializados con y para la industria minera o de minería, es necesario llevar a cabo actividades tales como la asistencia administrativa y técnica, recursos humanos, financieros, de supervisión, publicidad, desarrollo comercial, monitoreo, las cuales aunque no consisten en sí mismas en las operaciones de explorar, explotar y beneficio inherentes a la extracción de minerales, sí constituyen acciones indispensables para el desarrollo del proceso industrial de minería.

De ahí que, si ese proceso se compone y requiere de fases que inciden en esas actividades establecidas en el objeto social, como "relacionadas con y para la industria minera o de minería", dicha empresa debe ser considerada dentro de esa rama industrial.

Entonces, atento al objeto social de la empresa indicada, los conflictos laborales en que se encuentre interesada, se ubicaran dentro de la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, con fundamento en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 527, fracción I, numeral 6, de la Ley Federal del Trabajo.

Se reitera, que si en el objeto social se habla de servicios relacionados o cualquier otra clase vinculada directamente con y para la industria de la minería, se entiende que hace referencia a la exploración, explotación y beneficio de la minería y, por tanto, sería suficiente para determinar que la competencia subyace en el ámbito federal, salvo prueba en contrario.

Lo anterior, porque todos los conceptos que integran el objeto social de **********, están dirigidos a la minería, por lo que no podría decirse que no se dedica a esa rama por el hecho de que al realizar alguno de ellos, no se involucre directamente la extracción física del mineral.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, analizó el contexto de la redacción del objeto social de la persona moral demandada y no encontró relación alguna con las actividades de explotación minera.

Empero, basta que exista una vinculación con tales actividades de exploración, explotación y beneficio que destaca la Ley Minera, como en el caso ocurre, porque con ello se denota la esencia fundamental del objeto social de la persona moral, quedando de esta manera implícita la competencia excepcional federal, se reitera, salvo prueba en contrario.

En este sentido, como se dijo, se actualiza la competencia federal, precisamente, porque la actividad tiene relación con la industria minera o de minería, y se surte la exigencia constitucional que justifica la especialización en la materia laboral.

Por tanto, si de acuerdo al contenido del objeto social de la persona moral que deriva del acta constitutiva, se establecen de manera específica diversas actividades industriales relacionadas con la exploración, explotación y beneficio, como se dijo, dentro del contexto técnico que les otorga la Ley Minera, resulta que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, es legalmente competente, se destaca, porque el objeto social en los términos señalados, es lo único que pudo haber atendido la autoridad laboral en cuanto a la actividad que desempeña la empresa demandada en el juicio y no se advirtió prueba en contrario, cuando menos hasta esa etapa procesal.

SEXTO.—**Criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia.**

Por los motivos expuestos, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216, segundo párrafo, 217, segundo párrafo y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se emite:

COMPETENCIA PARA CONOCER DE CONFLICTOS LABORALES. SE SURTE A FAVOR DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUANDO DEL ACTA CONSTITUTIVA DE LA PERSONA MORAL DEMANDADA SE ADVIERTA QUE SU ACTIVIDAD INDUSTRIAL SE RELACIONA CON Y PARA LA MINERÍA, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO. De los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 527, fracción I, punto 6, de la Ley Federal del Trabajo, deriva la competencia excepcional federal para el conocimiento de los

juicios laborales; de ahí que para establecer si corresponde a la Junta Local o a la Federal de Conciliación y Arbitraje el conocimiento del caso, debe analizarse el objeto social de la persona moral demandada contenido en su acta constitutiva, y si de éste se advierte que la rama de la industria está relacionada con y para la minería, al encontrarse vinculada con la exploración, explotación y beneficios, descritos en términos de los artículos 2o. y 3o. de la Ley Minera, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer de la demanda laboral, salvo prueba en contrario.

Es menester aclarar que, de conformidad con el artículo 226, último párrafo de la Ley de Amparo, la presente determinación no afecta las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se dictaron las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo, además, en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción entre los criterios sustentados por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno del Decimoséptimo Circuito.

Notifíquese; remítanse la tesis y la parte considerativa de esta sentencia a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos establecidos en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo; así como a los Tribunales Colegiados de Circuito que participaron en esta resolución y a los integrantes de este Circuito, para los efectos legales correspondientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por mayoría de cuatro votos de los Magistrados José Martín Hernández Simental, José Octavio Rodarte Ibarra, Gerardo Torres García y Daniel Ricardo Flores López, contra el voto particular del Magistrado presidente Luis Ignacio Rosas González, siendo ponente el Magistrado José Octavio Rodarte Ibarra.

"**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como**

reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos. De igual manera, se hace constar que los datos personales y sensibles de las partes de este expediente que no fueron suprimidos en el cuerpo de la presente sentencia, son de los considerados indispensables para la comprensión de este documento; lo anterior con fundamento en el artículo 56, último párrafo, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que estable las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos."

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

Voto particular que formula el Magistrado Luis Ignacio Rosas González, en la contradicción de tesis 13/2016, del índice del Pleno del Decimoséptimo Circuito.

Como Magistrado presidente del Pleno del Decimoséptimo Circuito, e integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, con fundamento en el artículo 43 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, reformado mediante diverso Acuerdo General 52/2015, de quince de diciembre de dos mil quince, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, me permito formular el voto particular en los siguientes términos:

ANTECEDENTES:

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el conflicto competencial laboral 10/2016, sostuvo la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, refiriendo que la persona moral demandada desarrolló actividades en la rama de la industria minera, pues del objeto social se desprende que se trata de la prestación de toda clase de asistencia administrativa y técnica, así como de servicios especializados de administración, recursos humanos, financieros, de supervisión, consulta, etcétera; entonces, consideró que todo se dirige a la actividad minera, porque el Constituyente se refirió no sólo a la rama industrial, sino a los servicios mineros.

De ahí concluyó, que si el objeto social especifica el desarrollo de diversas actividades tales como la prestación de toda clase de asistencia administrativa y técnica, recursos humanos, financieros, de supervisión, consulta, celebración de contratos, entre otros, todo ello se encamina a "servicios especializados relacionados con y para la industria minera o minería" pues así se precisa en el acta constitutiva, esto es, se subsumen en la rama de industria minera, aun cuando no se haga referencia a la exploración, explotación y beneficio de los minerales, citando al respecto lo que estatuyen los artículos 27 de la Constitución Federal y los diversos 1o., 2o. y 3o. de la Ley Minera.

Destacó que existe insuficiencia en el objeto social para determinar las actividades que realmente realizó la persona moral, sin embargo, que era el único dato que aparecía en el expediente respecto de la actividad y no se advertía la oposición con otro elemento de prueba y contrario a ello, el actor señaló en la demanda que su puesto era

el de "Voladuras C" dentro de las instalaciones de la mina **********. Asimismo, sustentó su razonamiento en la tesis de jurisprudencia 4/96 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se identifica con el rubro: "COMPETENCIA LABORAL. AUNQUE EL OBJETO DE LAS SOCIEDADES ENUNCIADO EN SU ESTATUTO, RESULTA INSUFICIENTE, POR SÍ SÓLO, PARA DEMOSTRAR LA ACTIVIDAD QUE REALMENTE REALIZAN, ES DETERMINANTE SI NO HAY ELEMENTO QUE LO DESVIRTÚE."

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, al resolver los conflictos competenciales 10/2015, 11/2015, 12/2015, 15/2015 y 17/2015, analizó el objeto social de la persona moral demandada y resolvió, que las actividades de la empresa demandada en las que participaba el actor no encuadraban dentro de los casos expresamente comprendidos en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 6, constitucional, pues las realizadas no se referían a la extracción de minerales del subsuelo, por lo que, no podía considerarse como empresa conexa a la industria minera; y, por ende, debía concluirse que no se encuentra dentro de la hipótesis legal planteada en la incompetencia, pues la misma se circunscribe a la industria minera; por tanto, era incuestionable que los conflictos que en ella surgieran en materia laboral debían ser dirimidos por la autoridad local del trabajo.

Apoyó sus razonamientos en las tesis sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "MINERÍA. INDUSTRIAS CONEXAS.", así como en la diversa "FUERO FEDERAL EN MATERIA DE TRABAJO. ES DE CARÁCTER EXCEPCIONAL.". Asimismo, emitió la tesis de jurisprudencia «XVII.3o.C.T. J/1 (10a.)», que se identifica con el título: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE UNA EMPRESA CUYO OBJETO SOCIAL SEA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS RELACIONADOS CON Y PARA LA INDUSTRIA MINERA Y SUS TRABAJADORES. CORRESPONDE A LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE."

PARTE EXPOSITIVA CON LOS ARGUMENTOS JURÍDICOS DEL VOTO:

El engrose relacionado con la contradicción de tesis 13/2016, en la parte que interesa, se sustenta en las siguientes consideraciones:

"Ambos Tribunales Colegiados de Circuito, al iniciar su estudio, parten de que la actividad de la minería es competencia de la Junta Especial Número Veintiséis de la Federal de Conciliación y Arbitraje, en términos de lo previsto por los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 6, de la Constitución Federal y 527, fracción I, punto número 6, de la Ley Federal del Trabajo.

"El problema jurídico se presenta, porque no aprecian el objeto social de la persona moral en la misma forma, ya que para el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, es suficiente que las actividades que lo integran se relacionen con la industria minera, mientras que para el Tercer Tribunal Colegiado de las propias materias, es necesaria la precisión de que las mismas se encaminen a la explotación del subsuelo.

"Como se destacó en la sesión de veintiocho de marzo de dos mil diecisiete, el asunto reviste especial importancia, debido al criterio que debe adoptarse dentro del Circuito y ponderando que las cuestiones relacionadas con la actividad minera merecen

una atención especializada en la que impere la prontitud en la administración de justicia, por los valores de la Nación que en ella se involucran.

"Así, para resolver la contradicción de tesis, el Pleno de Circuito estima importante destacar la directriz que deriva de dos criterios de jurisprudencia, –uno de ellos citado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito–.

"Tesis de jurisprudencia 2a./J. 4/96, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que se identifica con el registro electrónico: 200644, Tomo III, febrero de 1996, visible en la página 213, que lleva por título y texto:

"'COMPETENCIA LABORAL. AUNQUE EL OBJETO DE LAS SOCIEDADES ENUNCIADO EN SU ESTATUTO, RESULTA INSUFICIENTE, POR SÍ SOLO, PARA DEMOSTRAR LA ACTIVIDAD QUE REALMENTE REALIZAN, ES DETERMINANTE SI NO HAY ELEMENTO QUE LO DESVIRTÚE.—El objeto social de las sociedades enunciado en la escritura constitutiva, o sus reformas, resulta insuficiente para demostrar las actividades que realmente realizan y, por sí solo, no es determinante para fincar la competencia en alguna autoridad jurisdiccional; sin embargo, si ese dato es el único que aparece en autos acerca de la actividad que desempeña la empresa demandada en el juicio laboral, el mismo adquiere relevancia para decidir la competencia, cuando no es motivo de controversia entre las partes y no aparece contrariado con ningún otro elemento de prueba.'

"Además de la jurisprudencia 65, de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Octava Época, que se identifica con el registro electrónico: 392958, Tomo V, Parte SCJN, visible en la página 45, que señala:

"'COMPETENCIA FEDERAL. DEBE QUEDAR PLENAMENTE ACREDITADA.—Si no queda demostrado en autos que la empresa demandada pertenezca a una de las industrias que señalan los artículos 123, fracción XXXI, de la Constitución Federal y su relativo 527 de la Ley Federal del Trabajo, o que actúe exclusivamente en virtud de un contrato o concesión federal o se trate de una empresa descentralizada o administrada en forma directa por el Gobierno Federal, ni que el actor preste sus servicios en zona federal, no se surten los requisitos que establecen los preceptos aludidos, para que un asunto sea de la competencia de las autoridades federales del trabajo, ya que estas autoridades sólo tienen competencia en los casos de excepción a que dichos preceptos se refieren.'

"Siguiendo los lineamientos de las jurisprudencias antes descritas, el objeto social de las sociedades enunciado en la escritura constitutiva, o sus reformas, resultaría insuficiente para demostrar las actividades que realmente realizan y, por sí solo, no es determinante para fincar la competencia en alguna autoridad jurisdiccional.

"Sin embargo, como lo destacó el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, si ese dato es el único que aparece en autos acerca de la actividad que desempeña la empresa demandada en el juicio laboral, el mismo adquiere relevancia para decidir la competencia, cuando no es motivo de controversia entre las partes y no aparece contrariado con ningún otro elemento de prueba.

"Partiendo de este contexto, el Pleno del Decimoséptimo Circuito considera que, con base al objeto social que se contiene en el instrumento notarial de la persona moral **********, la actividad desarrollada es para la industria minera, y en el caso no se advierte prueba en contrario; por tanto, compete a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el conocimiento de los litigios laborales en que se vea involucrada.

"No se desconoce el carácter excepcional de la competencia federal, así como el contenido de los artículos 2o. y 3o. de la Ley Minera, de los que se desprende que actividades mineras son la exploración, explotación y beneficios; empero, es necesario tener en cuenta, que para llevarlas a cabo, en forma inmersa, existen diversas que coadyuvan con las mismas.

"En efecto, para la ejecución de los servicios especializados con y para la industria minera o de minería, es necesario llevar a cabo actividades tales como, la asistencia administrativa y técnica, recursos humanos, financieros, de supervisión, publicidad, desarrollo comercial, monitoreo, las cuales aunque no consisten en sí mismas en las operaciones de explorar, explotar y beneficio inherentes a la extracción de minerales, sí constituyen acciones indispensables para el desarrollo del proceso industrial de minería.

"De ahí que, si ese proceso se compone y requiere de fases que inciden en esas actividades establecidas en el objeto social como 'relacionadas con y para la industria minera o de minería', dicha empresa debe ser considerada dentro de esa rama industrial.

"Entonces, atento al objeto social de la empresa indicada, los conflictos laborales en que se encuentre interesada, se ubicarán dentro de la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, con fundamento en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), número 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 527, fracción I, inciso 6, de la Ley Federal del Trabajo.

"Se reitera, que si en el objeto social se habla de servicios relacionados o cualquier otra clase vinculada directamente con y para la industria de la minería, se entiende que hace referencia a la exploración, explotación y beneficio de la minería y, por tanto, sería suficiente para determinar que la competencia subyace en el ámbito federal, salvo prueba en contrario.

"Lo anterior, porque todos los conceptos que integran el objeto social de **********, están dirigidos a la minería, por lo que no podría decirse que no se dedica a esa rama, por el hecho de que al realizar alguno de ellos, no se involucre directamente la extracción física del mineral.

"El Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, analizó el contexto de la redacción del objeto social de la persona moral demandada y no encontró relación alguna con las actividades de explotación minera.

"Empero, basta que exista una vinculación con tales actividades de exploración, explotación y beneficio que destaca la Ley Minera, como en el caso ocurre, porque con ello se denota la esencia fundamental del objeto social de la persona moral, quedando de esta manera implícita la competencia excepcional federal, se reitera, salvo prueba en contrario.

"En este sentido, como se dijo, se actualiza la competencia federal, precisamente, porque la actividad tiene relación con la industria minera o de minería, y se surte la exigencia constitucional que justifica la especialización en la materia laboral.

"Por tanto, si de acuerdo al contenido del objeto social de la persona moral que deriva del acta constitutiva, se establecen de manera específica diversas actividades industriales relacionadas con la exploración, explotación y beneficio, como se dijo, dentro del contexto técnico que les otorga la Ley Minera, resulta que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, es legalmente competente, se destaca, porque el objeto social en los términos señalados, es lo único que pudo haber atendido la autoridad laboral en cuanto a la actividad que desempeña la empresa demandada en el juicio y no se advirtió prueba en contrario, cuando menos hasta esa etapa procesal."

CONSIDERACIONES DEL VOTO PARTICULAR.

Se disiente con el sentido de la mayoría de los Magistrados integrantes del Pleno del Decimoséptimo Circuito, al considerar que de acuerdo al objeto social de **********, no se advierte que la rama industrial y de servicio de minería, se encamine a ejecutar la exploración, explotación y beneficio, establecidos en los artículos 2o. y 3o. de la Ley de Minería(sic); por tanto, corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje la competencia para conocer de las demandas laborales que se vinculen con dicha persona moral.

En efecto, existen varios criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que destacan el contenido excepcional de la competencia en materia federal, como se desprende de la tesis de jurisprudencia de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, que se identifica con el registro digital: 242945. Séptima Época, «Volumen 30 y Apéndices, junio de 1971», Quinta Parte, materia «laboral», visible en la página 85, con el título y contenido siguientes:

"COMPETENCIA FEDERAL, CARÁCTER EXCEPCIONAL DE LA.—La jurisdicción federal en materia de trabajo es de excepción, de acuerdo con la fracción XXXI del artículo 123 constitucional, y debe quedar plenamente demostrada en autos, pues de no ser así, debe radicarse la competencia en las autoridades de los Estados, de acuerdo con sus respectivas jurisdicciones."

La excepcionalidad anotada, conduce a que el caso sea apreciado fuera del contexto ordinario en que comúnmente podría entenderse el concepto de rama industrial y de servicio de minería, toda vez que la pretensión del Constituyente fue precisamente referirse a la actividad que originalmente le corresponde realizar al Estado, así como a tutelar en un grado de especialización los intereses que involucran los bienes del dominio directo de la Nación.

De ahí que el carácter otorgado a la competencia federal en el sentido anotado, persigue la protección de la materia especializada de la minería, cuyo valor subyace en el contenido del artículo 27, párrafos cuarto y quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, a efecto de establecer los parámetros de las actividades que comprenden la rama industrial y de servicio de minería, conviene citar lo que al respecto dispone la

Ley Minera en sus artículos 2o. y 3o., que los Tribunales Colegiados de Circuito tomaron en cuenta al asumir el sentido de su fallo, los cuales disponen:

"**Artículo 2o.** Se sujetarán a las disposiciones de esta Ley, la exploración, explotación, y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial y de las sales y subproductos de éstas."

"**Artículo 3o.** Para los efectos de la presente Ley se entiende por:

"**I. Exploración**: Las obras y trabajos realizados en el terreno con el objeto de identificar depósitos de minerales o sustancias, al igual que de cuantificar y evaluar las reservas económicamente aprovechables que contengan;

"**II. Explotación**: Las obras y trabajos destinados a la preparación y desarrollo del área que comprende el depósito mineral, así como los encaminados a desprender y extraer los productos minerales o sustancias existentes en el mismo, y

"**III. Beneficio**: Los trabajos para preparación, tratamiento, fundición de primera mano y refinación de productos minerales, en cualquiera de sus fases, con el propósito de recuperar u obtener minerales o sustancias, al igual que de elevar la concentración y pureza de sus contenidos."

Luego, únicamente para delimitar con mayor precisión los parámetros estrictos que están inmersos los conceptos de las ramas industriales y de servicios relacionados con la minería, cabe realizar una distinción con los que en forma específica ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la competencia laboral federal para la industria metalúrgica y siderúrgica, prevista en el artículo 123, fracción XXX, inciso a), subinciso 7, de la Constitución y 527, fracción I, punto 7, de la Ley Federal del Trabajo.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha llevado la acotación de que tales actividades se encaminan a beneficiar los minerales, a extraer los metales que contienen, para ponerlos en disposición de ser elaborados, y a la preparación de sus aleaciones y de los tratamientos térmico y mecánico que hay que darles, a través de operaciones como la concentración, tostación, reducción, afinación, etc.; así como a las que se ocupan específicamente de extraer el hierro en sus distintas variedades (hierro dulce, acero, etc.), mediante procesos como el de reducción (a partir del cual se obtiene primeramente la fundición), y el de descarburación (que lleva luego a la transformación del hierro en hierro dulce o acero).

Lo antes expuesto, se apoya en la jurisprudencia 2a./J. 14/95, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que se identifica con el registro digital: 200782, Tomo I, junio de 1995, visible en la página 110, que a la letra dice:

"COMPETENCIA LOCAL. A ELLA CORRESPONDEN LAS EMPRESAS DEDICADAS A FABRICACIÓN Y ENSAMBLE DE CARROCERÍAS, POR NO QUEDAR EN LAS RAMAS INDUSTRIALES METALÚRGICA O SIDERÚRGICA.—Al establecer el artículo 527, fracción I, inciso 7, de la Ley Federal del Trabajo, que la aplicación de las normas de

trabajo corresponde a las autoridades federales cuando se trate de las ramas industriales metalúrgica y siderúrgica, debe entenderse referido a aquellas empresas cuyas actividades se encaminan a beneficiar los minerales, a extraer los metales que contienen, para ponerlos en disposición de ser elaborados, y a la preparación de sus aleaciones y de los tratamientos térmico y mecánico que hay que darles, a través de operaciones como la concentración, tostación, reducción, afinación, etc.; así como a las que se ocupan específicamente de extraer el hierro en sus distintas variedades (hierro dulce, acero, etc.), mediante procesos como el de reducción (a partir del cual se obtiene primeramente la fundición), y el de descarburación (que lleva luego a la transformación del hierro en hierro dulce o acero). La actividad consistente en la fabricación y ensamble de carrocerías para camiones, aunque hace suponer el empleo de metales, acero o productos laminados de los mismos, no se dirige en cambio a su producción o preparación a través de procesos industriales como los mencionados, sino que sólo se sirve de ellos como medio para alcanzar un objetivo distinto. De ahí que la competencia para decidir los conflictos de trabajo relativos, no corresponde a la autoridad federal, sino a la local."

Del criterio que antecede, aun de manera análoga, es palpable el tratamiento que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, utilizó para delimitar la competencia excepcional federal.

Se observa que la Segunda Sala llevó a cabo un análisis preciso en cuanto a la actividad desarrollada por la empresa involucrada, que en ese caso fue la fabricación y ensamble de carrocerías para camiones, con el fin de establecer si la misma se adecuaba o no a la rama de la industria metalúrgica y siderúrgica, concluyendo que la competencia para conocer del conflicto laboral, no corresponde a la autoridad federal, sino a la local, debido a que el trabajo realizado por la persona moral, aunque hizo suponer el empleo de metales, acero o productos laminados de los mismos, no se dirigió a un cambio en la producción o preparación a través de procesos industriales como los indicados.

Así, resulta que la competencia excepcional a que nos hemos referido, descarta la suposición y es centrada bajo un parámetro de apreciación estricta.

Expuesto lo anterior, se precisa que existe un común denominador en todos los criterios que se involucran en la contradicción de tesis.

Al respecto, los dos Tribunales Colegiados de Circuito analizaron juicios laborales en donde la parte demandada es la misma persona moral, cuya razón social se denomina **********.

Por tanto, estudiaron una sola acta constitutiva y el mismo objeto social, cuyo contenido esencial es el siguiente:

"a) La prestación de toda clase de asistencia administrativa y técnica, así como de servicios especializados de administración, recursos humanos, financieros, de supervisión, consulta, publicidad, desarrollo comercial y monitoreo, así como cualquier otra clase de servicios relacionados con una sociedad mercantil o civil directamente relacionados con y para la industria minera o de minería.

"b) La compraventa, arrendamiento, fideicomiso o cualquier otro arreglo contractual relacionado con la propiedad o posesión de bienes inmuebles, como sea necesario para cumplir con sus objetos sociales.

"c) La celebración de contratos de administración, suministro, mantenimiento, arrendamiento o compraventa, respecto de cualquier tipo de actividad industrial directamente relacionada con la industria minera o minería, con tecnología propia o a través de franquicias, y en forma independiente o en conjunto con otros inversionistas, en específico los relacionados con y para la industria minera o de minería.

"d) El establecimiento u operación de oficinas, sucursales y almacenes; así como cualquier actividad que pudiera ser necesaria para el logro de los objetos de la sociedad.

"e) La emisión, suscripción, endoso o garantía de todo tipo de títulos de crédito y obligaciones, ya sean asumidas por la sociedad o por terceros, y la celebración de toda clase de operaciones de crédito.

"f) El uso, la explotación y registro, por su cuenta o por cuenta de terceros, de marcas, nombres comerciales, patentes, certificados de invención y otros derechos de propiedad intelectual.

"g) Establecer sucursales y subsidiarias y en general la adquisición o enajenación de todo tipo de acciones o partes sociales en otras empresas, asociaciones o sociedades.

"h) La ejecución de toda clase de contratos o actos jurídicos, sean de naturaleza civil, administrativa, laboral o mercantil, relacionados con los objetos anteriores y en general cualquier clase de servicios especializados, relacionados con y para la industria minera o de minería.

"i) Actuar como agente o representante de todo tipo de personas, sujeto a los requisitos legales aplicables.

"j) La ejecución de todo tipo de estudios de mercado, encuestas, y en general cualquier actividad relacionada con la comercialización.

"k) Todas las anteriores actividades se podrán realizar tanto dentro como fuera del país sujeto a los requisitos legales aplicables."

Además, ambos Tribunales Colegiados de Circuito, al iniciar su estudio, parten de que la actividad de la minería es competencia de la Junta Especial Número veintiséis de la Federal de Conciliación y Arbitraje, en términos de lo previsto por los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 6, de la Constitución Federal y 527, fracción I, numeral 6, de la Ley Federal del Trabajo.

El problema jurídico se presentó, porque no se apreció el alcance del objeto social de la misma forma, ya que para el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, es suficiente que los conceptos que lo integran se relacionen con la industria minera, mientras que para el Tercer Tribunal Colegiado de las propias materias, es necesaria la precisión de que tales actividades se encaminan a la explotación del subsuelo.

Ahora bien, de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 4/96, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Novena Época, que se identifica con el registro electrónico: 200644, Tomo III, febrero de 1996, visible en la página 213, se desprende lo siguiente:

"COMPETENCIA LABORAL. AUNQUE EL OBJETO DE LAS SOCIEDADES ENUNCIADO EN SU ESTATUTO, RESULTA INSUFICIENTE, POR SÍ SOLO, PARA DEMOSTRAR LA ACTIVIDAD QUE REALMENTE REALIZAN, ES DETERMINANTE SI NO HAY ELEMENTO QUE LO DESVIRTÚE.—El objeto social de las sociedades enunciado en la escritura constitutiva, o sus reformas, resulta insuficiente para demostrar las actividades que realmente realizan y, por sí solo, no es determinante para fincar la competencia en alguna autoridad jurisdiccional; sin embargo, si ese dato es el único que aparece en autos acerca de la actividad que desempeña la empresa demandada en el juicio laboral, el mismo adquiere relevancia para decidir la competencia, cuando no es motivo de controversia entre las partes y no aparece contrariado con ningún otro elemento de prueba."

Además, de la jurisprudencia 65, de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Octava Época, que se identifica con el registro electrónico: 392958, Tomo V, Parte SCJN, visible en la página 45, se advierte que indica:

"COMPETENCIA FEDERAL. DEBE QUEDAR PLENAMENTE ACREDITADA.—Si no queda demostrado en autos que la empresa demandada pertenezca a una de las industrias que señalan los artículos 123, fracción XXXI, de la Constitución Federal y su relativo 527 de la Ley Federal del Trabajo, o que actúe exclusivamente en virtud de un contrato o concesión federal o se trate de una empresa descentralizada o administrada en forma directa por el Gobierno Federal, ni que el actor preste sus servicios en zona federal, no se surten los requisitos que establecen los preceptos aludidos, para que un asunto sea de la competencia de las autoridades federales del trabajo, ya que estas autoridades sólo tienen competencia en los casos de excepción a que dichos preceptos se refieren."

Tales criterios ponen de manifiesto, que el objeto social de las sociedades enunciado en la escritura constitutiva, o sus reformas, resulta insuficiente para demostrar las actividades que realmente realizan y, por sí solo, no es determinante para fincar la competencia en alguna autoridad jurisdiccional.

Sin embargo, se tiene en cuenta, que si ese dato es el único que aparece en autos acerca de la actividad que desempeña la empresa demandada en el juicio laboral, el mismo adquiere relevancia para decidir la competencia, cuando no es motivo de controversia entre las partes y no aparece contrariado con ningún otro elemento de prueba.

En el caso, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, analizó el contexto de la redacción del objeto social de la persona moral demandada y no encontró relación alguna con las actividades de explotación minera.

De acuerdo al análisis del objeto social de **********, no encuentra vinculación con la actividad de exploración, explotación y beneficio que destaca la Ley Minera, por tanto, no podría arribarse a la conclusión de que se surte la competencia excepcional federal.

En este sentido, considerar que se actualiza la competencia federal, porque la actividad tiene relación con la industria minera o de minería, resulta inexacto, si la exigencia constitucional que justifica la especialización en la materia laboral, es de carácter estricto y no admite un ejercicio de suposición.

Por tanto, si de acuerdo al contenido del objeto social de la persona moral que deriva del acta constitutiva, no se aprecia de manera específica que la actividad industrial y de servicios es para llevar a cabo la exploración, explotación y beneficio, como se dijo, dentro del contexto técnico que les otorga la Ley Minera, resulta que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, es legalmente competente para conocer de la demanda laboral, porque el objeto social en los términos señalados, es el único que pudo atender la autoridad laboral en cuanto a la actividad que desempeña la empresa demandada en el juicio.

En cambio, cuando es posible fijar la rama industrial o de servicio que realmente desempeña la empresa demandada, con base al objeto social, y ésta guarda una relación con la exploración, explotación y beneficios descritos en la Ley Minera, el caso es distinto, porque se coloca frente al supuesto de excepción de la competencia federal, ya que se cuenta con datos de que el desarrollo de la actividad se realiza en un territorio que por sus características se sujeta al tratamiento especializado laboral federal.

Por las razones expuestas, me permito disentir de la decisión adoptada por la mayoría de los miembros integrantes del Pleno del Decimoséptimo Circuito.

"**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos. De igual manera se hace constar que los datos personales y sensibles de las partes de este expediente que no fueron suprimidos en el cuerpo de la presente sentencia, son de los considerados indispensables para la comprensión de este documento; lo anterior con fundamento en el artículo 56, último párrafo, del Acuerdo General del Plenos del Consejo de la Judicatura Federal, que estable las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos.**"

Nota: Las tesis de jurisprudencia 631 y XVII.3o.C.T. J/1 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, Tomo VI, Volumen 1, Laboral, Sexta Época, página 615 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de enero de 2016 a las 10:10 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 2938, respectivamente.

La tesis aislada de rubro: "MINERÍA. INDUSTRIAS CONEXAS." citada en este voto, aparece publicada en el *Informe* 1963, página 219.

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

COMPETENCIA PARA CONOCER DE CONFLICTOS LABORALES. SE SURTE A FAVOR DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUANDO DEL ACTA CONSTITUTIVA DE LA PERSONA MORAL DEMANDADA SE ADVIERTA QUE SU ACTIVIDAD INDUSTRIAL SE RELACIONA CON Y PARA LA MINERÍA, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO. De los artículos 123,

apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 527, fracción I, punto 6, de la Ley Federal del Trabajo, deriva la competencia excepcional federal para el conocimiento de los juicios laborales; de ahí que para establecer si corresponde a la Junta Local o a la Federal de Conciliación y Arbitraje el conocimiento del caso, debe analizarse el objeto social de la persona moral demandada contenido en su acta constitutiva, y si de éste se advierte que la rama de la industria está relacionada con y para la minería, al encontrarse vinculada con la exploración, explotación y beneficios, descritos en términos de los artículos 2o. y 3o. de la Ley Minera, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer de la demanda laboral, salvo prueba en contrario.

PLENO DEL DECIMOSÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XVII. J/9 L (10a.)

Contradicción de tesis 13/2016. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo y el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, ambos del Décimo Séptimo Circuito. 13 de junio de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Daniel Ricardo Flores López, Gerardo Torres García, José Octavio Rodarte Ibarra y José Martín Hernández Simental. Disidente: Luis Ignacio Rosas González. Ponente: José Octavio Rodarte Ibarra. Secretaria: Martha Cecilia Zúñiga Rosas.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el conflicto competencial 10/2016, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver los conflictos competenciales 10/2015, 11/2015, 12/2015, 15/2015 y 17/2015.

Nota: De la sentencia que recayó a los conflictos competenciales 10/2015, 11/2015, 12/2015, 15/2015 y 17/2015, resueltos por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, derivó la tesis de jurisprudencia XVII.3o.C.T. J/1 (10a.), de título y subtítulo: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE UNA EMPRESA CUYO OBJETO SOCIAL SEA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS RELACIONADOS CON Y PARA LA INDUSTRIA MINERA Y SUS TRABAJADORES. CORRESPONDE A LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de enero de 2016 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 2938.

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 PROMOVIDO CONTRA LA EJECUCIÓN –POR VICIOS PROPIOS– DE UNA MULTA JUDICIAL, EFECTUADA POR LA DIRECCIÓN PARA EL COBRO DE MULTAS JUDICIALES DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 28/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO Y DÉCIMO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 6 DE JUNIO DE 2017. PONENTE: PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO. SECRETARIA: MARÍA ALEJANDRA SUÁREZ MORALES.

CONSIDERANDO:

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

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

TERCERO.—**Posturas contendientes de los Tribunales Colegiados Cuarto y Décimo en Materia Civil del Primer Circuito.**

I. Postura del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito al resolver el recurso de revisión RC. 263/2016.

"**II. Aspectos relacionados con la competencia del Juez Federal respecto al cobro de la multa**

"Otra cuestión que se debe considerar antes de entrar al análisis de los agravios es que en conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 22/2009, emitida por la Segunda Sala (sic) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: 'COMPETENCIA POR RAZÓN DE MATERIA. SI EN LA REVISIÓN EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ADVIERTE QUE EL JUEZ DE DISTRITO QUE RESOLVIÓ EL JUICIO DE AMPARO CARECÍA DE AQUÉLLA, DEBE REVOCAR LA SENTENCIA Y REMITIR LOS AUTOS AL JUEZ QUE CONSIDERE COMPETENTE.', al conocer de un amparo en revisión, los Tribunales

Colegiados deben analizar si el Juez de Distrito que conoció del juicio de amparo y emitió la resolución impugnada es competente para conocer del asunto, por razón de la materia, pues en caso contrario el órgano revisor debe revocar la resolución sujeta a revisión y remitir los autos al Juez especializado que considere competente.

"Por esa razón, se considera que, previamente a analizar los agravios que hace valer la recurrente, es necesario determinar la competencia del Juez Federal.

"Como se vio en el apartado anterior, en la demanda de amparo se reclaman tres actos:

"a) El acuerdo de trece de enero de dos mil dieciséis, dictado por el Juez Quinto de lo Familiar del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, en el juicio sucesorio testamentario a bienes de **********, expediente **********, en el que, por un lado, se declaró firme el auto donde se impuso una multa a la quejosa y, por otro, se ordenó girar oficio a la Dirección de Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México para que procediera al cobro de la multa.

"b) La notificación de nueve de octubre de dos mil catorce, en la que el actuario adscrito al juzgado de origen, pretendió hacer del conocimiento de la quejosa el auto en el que se le hace el requerimiento para que entregara los documentos relacionados con el autor de la sucesión y se le apercibe con multa equivalente a cuarenta días de salario mínimo general vigente.

"c) La ejecución y cobro de la multa judicial requerida por el director para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, mediante oficio **********, de dieciséis de marzo de dos mil dieciséis.

"En cuanto a los dos primeros actos no representan ningún problema para determinar la competencia del Juez de Distrito en Materia Civil, dado que se trata de actos emitidos por autoridades judiciales civiles; sin embargo, en cuanto al acto atribuido a la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, podría generarse duda en cuanto a si la competencia para conocer de ese acto debe recaer en un Juez de Distrito en materia administrativa, o bien, si ese acto es competencia de un Juez Federal civil.

"Esta indeterminación se disipa al atender a algunos aspectos doctrinarios y legales de la competencia, como a continuación se demuestra.

"En opinión de algunos autores, en el Estado moderno ya por la amplitud del territorio, ya por el número y diversidad de las controversias, se impone la necesidad de instituir un gran número de Jueces, esto con el fin de obtener un regular y completo ejercicio de la función jurisdiccional.

"Aunque en abstracto esa función corresponde a todos los Jueces vistos en conjunto, lo definitivo es que, en concreto y por necesidades prácticas, se fracciona y distribuye entre los diversos juzgadores que integran el Poder Judicial, lo que produce la competencia de los órganos jurisdiccionales.

"En relación al tema, Adolfo Maldonado sostiene lo siguiente:

"'Dentro de cada orden jurídico, es una la función jurisdiccional, como es una la soberanía, y, «si fuese posible instituir en todo el territorio del Estado un único tribunal investido del poder de juzgar, sin recurso, todas las cuestiones, fuese cual fuese su naturaleza, su valor, la calidad y la residencia de las personas, la situación de los bienes y el lugar del cumplimiento de las obligaciones, ese tribunal tendría la plenitud del poder jurisdiccional y, por tanto, competencia ilimitada». (*Dos Reis*. *Processo Ordinario e Sumario*. Vol. 1, página 471).

"'Dada la complejidad de la vida moderna y la cada vez más grande cantidad de negocios jurídicos, en correlación con la complicación de la vida en el Estado moderno, se explica que un solo órgano jurisdiccional sería incapaz de atender a todos los negocios que debe resolver el Poder Judicial. De aquí que se imponga una necesaria división del trabajo, la que debe realizarse tanto en el orden vertical como en el horizontal. Estas divisiones de la jurisdicción dan lugar a su fraccionamiento o atribución limitada a una serie de órganos articulados de manera sistemática, cada uno de los cuales sólo tiene encomendada una porción de la función jurisdiccional, y la parte de que está investido un determinado órgano o tribunal, es lo que se llama la competencia del mismo (*Dos Reis*, *op. cit.*); o en los términos de Aureliano de Gusmao, la competencia es la parte o porción fragmentaria de jurisdicción que la ley otorga a cada uno de los diversos Jueces o tribunales que componen orgánicamente el Poder Judicial del Estado. (*Processo Civil e Commercial*. Vol. 1, página 141).'

"Así, la competencia se define como aquella parte de la función jurisdiccional que corresponde en concreto a cada Juez de los que integran determinado sistema judicial.

"Son varios los criterios para determinar la competencia, esto es, para conocer de qué manera y respecto a qué hechos se distribuye la jurisdicción entre los juzgadores. El autor en cita propone la división cualitativa o verti-

cal y la división cuantitativa u horizontal, en los términos que enseguida se explican.

"a) División cualitativa o vertical de la jurisdicción. Ésta se impone por la necesidad de la adecuación del órgano a una especial función, obedece a la diversidad de materias que deben llevarse al conocimiento y resolución de los tribunales, por virtud de la cual se requiere una especialización de los mismos, que garantice su idoneidad. Su finalidad es lograr la mayor perfección y calidad de la justicia, lo que mediatamente favorece a los justiciables.

"El criterio de esta división es material, esto es, deriva de la naturaleza específica de algunos negocios que exigen una adecuada especialización funcional. La división vertical da lugar a la creación de tribunales diversos, por razones de grado, de materia, y de la cuantía del negocio. Por regla general, esta clase de competencia no es prorrogable.

"b) División cuantitativa u horizontal de la jurisdicción. La esencia de esta división consiste en una mera multiplicación de órganos de idéntica competencia material, sólo para facilitar a las partes, su acceso a ellos, o para atender con eficacia y prontitud al servicio de la administración de justicia, atento el volumen de negocios.

"Se trata de tribunales de la misma especie o categoría, igualmente idóneos para conocer de una misma clase de negocios, pues su multiplicidad no tiene otro fin que el rápido despacho y la economía en la administración de justicia, así como la prestación del acceso inmediato de los litigantes a los órganos jurisdiccionales, cuya competencia, por estas razones, se califica de territorial, personal o relativa.

"En cuanto a la división cualitativa de los Jueces Federales para la promoción de los juicios de amparo, que es la que interesa para resolver el presente asunto, se advierte que en los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establece el conjunto de reglas para la distribución de competencias de los Juzgados de Distrito especializados por diversas materias, a saber: penal, administrativa, civil y de trabajo.

"Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido varios criterios para precisar los elementos que se deben tomar en cuenta para determinar la competencia de los órganos jurisdiccionales federales, por razón de la materia, entre los que destacan, los siguientes:

"'COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.' (se transcribe)

"'COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.' (se transcribe)

"La aplicación de estos criterios adopta una modalidad para la materia administrativa, regulada en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como se demuestra a continuación.

"Dicho precepto determina la competencia de los Jueces de Distrito en Materia Administrativa y se compone actualmente de seis fracciones, en los siguientes términos:

"'I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, **cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas**;

"'II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

"'III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

"'IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra **actos de autoridad distinta de la judicial**, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del artículo anterior en lo conducente;

"'V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio; y,

"'VI. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia administrativa, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'

"Como se ve, para los supuestos de procedencia de los juicios de amparo ante Jueces de Distrito en Materia Administrativa, hay casos en que se atiende a la naturaleza de la autoridad, y otros en los que se atiende a la naturaleza del acto.

"En cuanto a la naturaleza del acto se atiende exclusivamente en dos casos:

"a) En el juicio de amparo contra leyes (fracción II); y,

"b) En las denuncias de incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad, emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de normas generales en materia administrativa (fracción VI).

"En los demás casos, las hipótesis de las fracciones se refieren a la naturaleza de la autoridad, y en ellas, se emplea un sentido formal del concepto de autoridad administrativa.

"Ciertamente, la literalidad de las fracciones transcritas, conduce a estimar que para determinar la competencia de los Jueces de Distrito en Materia Administrativa el referente o punto base que prevé la ley no es la naturaleza del acto, sino de la autoridad emisora del acto impugnado, por lo que si expresamente en la fracción IV del mencionado artículo 52, se dispone que los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad 'distinta de la judicial', ello implica, a contrario sensu, que no son competentes para conocer actos emitidos por autoridades judiciales.

"Por esa razón se estima que cuando en un acto se vea involucrada una autoridad judicial, en principio, quedan excluidos los Jueces de Distrito en Materia Administrativa y, en todo caso, se tendrá que atender a otras reglas de distribución de competencia, relacionadas con la materia; pero ya en un segundo plano de distribución de competencia.

"En el caso, la autoridad que emite el acto es la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, la cual tiene los siguientes antecedentes:

"• En la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, de trece de enero de dos mil diez se publicó la resolución por la que se autoriza al Tribunal Superior de Justicia del entonces Distrito Federal, para prestar los servicios de tesorería, en cuyos numerales destaca lo siguiente:

"'PRIMERO.—Se autoriza al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para llevar a cabo los servicios de tesorería a que se refiere el artículo 327 del Código Fiscal del Distrito Federal, única y exclusivamente por lo que respecta al servicio de recaudación, que consiste en la recepción, custodia y concentración de fondos de la propiedad del Distrito Federal.

"'La presente resolución, se aplicará sin perjuicio del cumplimiento de las normas que se contienen en las reglas generales para los servicios de tesorería del Gobierno del Distrito Federal, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 20 de junio del 2002 y modificadas, mediante acuerdos publicados en el órgano de difusión oficial, el 16 de agosto de 2004 y 07 de febrero de 2008, en lo que respecta al servicio de tesorería que se autoriza y no contravengan lo dispuesto en esta resolución.

"'SEGUNDO.—La autorización a que se refiere el punto primero de esta resolución, operará sólo respecto a los aprovechamientos y accesorios relacionados con el cobro de multas impuestas por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en el ejercicio de sus funciones.

"'...

"'Sexto. **El personal administrativo**, adscrito al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, **que su titular faculte para llevar a cabo la operación de los servicios de tesorería**, autorizados a través de este instrumento jurídico, **de ninguna manera podrá ser considerado personal de la Secretaría de Finanzas** y, tanto ellos, como su titular, estarán sujetos a lo dispuesto en los artículos 46, 47 y demás relativos a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público.

"'...

"'Octavo. **El servicio de tesorería** que ejerza el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en virtud de lo dispuesto en esta resolución, **no causará ningún tipo de comisión para la Secretaría de Finanzas**, ni para los contribuyentes y estará sujeto a la vigilancia y supervisión que lleve a cabo el órgano de control interno de dicho tribunal, de conformidad con las facultades de auditoría que le confiere la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.'

"• En la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, de dieciocho de noviembre de dos mil diez, se publicó el Acuerdo General 27-42/2010, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en sesión de fecha

cinco de octubre de dos mil diez, por el que se establecen las atribuciones y facultades generales de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de esta ciudad.

"En dicho documento se advierte lo siguiente:

"- Como antecedente se destaca que mediante Acuerdo 5-24/2010, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en sesión ordinaria del día uno de junio de dos mil diez, determinó autorizar la creación de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales.

"- Se establecieron como atribuciones de dicha dirección, las siguientes:

"'I. Coordinar las acciones tendientes a la programación, instrumentación y control del cumplimiento del pago de las multas judiciales impuestas por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

"'II. Efectuar a través del personal previamente autorizado por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, los actos administrativos relativos a las sanciones y demás actos, de conformidad con lo establecido en el capítulo III, título segundo del libro tercero del Código Fiscal del Distrito Federal.

"'III. Emitir, en el ámbito de su competencia, los documentos de gestión inherentes al procedimiento administrativo de ejecución.

"'IV. Llevar a cabo a través del personal previamente autorizado por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, los actos previstos en el libro tercero, título primero, capítulo I, del Código Fiscal del Distrito Federal, relativo al procedimiento administrativo de ejecución.

"'V. Habilitar conforme a los artículos 376 y 440 último párrafo del Código Fiscal del Distrito Federal, a las personas encargadas de realizar las diligencias de notificación, requerimiento de pago y embargo, a que se refiere el presente acuerdo.

"'VI. Coordinar las actividades de recaudación con la Dirección Ejecutiva de Recursos Financieros del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

"'VII. Diseñar y emitir los formatos oficiales para la recepción de los fondos, en los términos señalados en la fracción II del artículo tercero de la

resolución de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, de fecha 13 de enero de 2010.

"'VIII. Establecer, coordinadamente con la Dirección Ejecutiva de Planeación, los procesos operativos, de diagnóstico, evaluación y actualización para la eficaz recaudación, concentración, manejo, administración y custodia de fondos y valores relacionados con el cobro de multas impuestas por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el ejercicio de sus funciones;

"'IX. Integrar los expedientes de los procedimientos administrativos de ejecución y todos aquellos actos tendientes a la cobranza coactiva;

"'X. Expedir copias certificadas de la documentación que le sea requerida por las autoridades encargadas de resolver los medios de impugnación que hagan valer los sancionados en contra de los actos realizados por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, facultándose para tal efecto al director de área.

"'XI. Aceptar, previa calificación, las garantías que otorguen los infractores para asegurar el interés fiscal respecto de las multas judiciales impuestas por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

"'XII. Mantener coordinación permanente con los órganos judiciales, que permita la recaudación de las multas que éstos impongan.

"'XIII. Responsabilizarse del registro, control, depósito, custodia, devolución y cancelación de los bienes embargados.

"'XIV. Informar a la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, por conducto de la Oficialía Mayor, de los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus atribuciones, que puedan ser constitutivos de delitos fiscales.

"'XV. Las demás que al efecto determinen la legislación aplicable, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y la Oficialía Mayor del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.'

"Lo anterior pone de manifiesto que con independencia de la facultad para prestar servicios de tesorería que la Secretaría de Finanzas, delegó en el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, y ésta a su vez en la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, no debe soslayarse que por la actividad que desempeña, así como por la supervisión y vigilancia que

tiene, es una autoridad que únicamente ejecuta las multas impuestas por los órganos jurisdiccionales que integran el Tribunal Superior de Justicia de esta Ciudad.

"De ese modo, aun cuando esa Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, se encuentre en el engranaje del Poder Judicial local y tal vez, materialmente, realice funciones administrativas, debe considerarse que esas funciones provienen del ámbito del Poder Judicial, lo cual excluye del conocimiento de sus actos a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, en términos de lo dispuesto en la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y ante eso, debe atenderse a la disciplina jurídica a que corresponda el acto reclamado.

"Como se destacó, en el caso, el cobro de la multa que se pretende ejecutar proviene de un Juez del fuero común en materia familiar, lo que conduce a estimar que la competencia para conocer del asunto recae en un Juez de Distrito en Materia Civil.

"Esto es así, porque el acto atribuido a la dirección no puede estimarse que es resultado de una autoridad distinta de la judicial al momento de determinar la competencia para conocer de la demanda de amparo, por lo que ésta debe considerarse, sobre la base de la materia a que corresponden los actos con la que está vinculada la ejecución y cobro de la multa judicial, y que según se vio, es la materia civil.

"Con independencia de lo expuesto y a mayor abundamiento, este Tribunal Colegiado, advierte una razón más para considerar que en el caso la competencia del asunto corresponde a un Juez de Distrito en Materia Civil, la cual se relaciona con el principio de acumulación o fuero de atracción, para efectos de determinar la competencia, cuya utilidad recae en la necesidad de analizar dos o más pretensiones en una sola sentencia, para optimizar la satisfacción del principio de economía procesal, mediante la utilización esencial de los mismos trámites para sustanciar y resolver lo que podría ser objeto de dos o más procesos separados, y la de evitar la posibilidad del dictado de fallos contradictorios en litigios conexos.

"Al respecto, en el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas de Torres, se advierte que el fuero de atracción 'es la potestad y deber de un tribunal de conocer de cuestiones diferentes pero conexas, respecto de las que a su estricta competencia pertenecen, por la condición del reo o por la índole del asunto'.

"Por su parte, el jurista Devis Echandía, sostiene que la conexión en relación con la competencia o el llamado fuero de atracción 'no es un factor de competencia ni un criterio para determinarla sino una razón para modificarla o extenderla a casos para los cuales no la tiene el Juez, individual o separadamente'.

"Por esa razón, dicho autor destaca que gracias a este factor, un Juez que no es competente para una causa o para algunas de las prestaciones formuladas en una demanda, o en excepciones o reconvenciones presentadas en el mismo juicio puede conocer de ellas, en virtud de su acumulación a otras que sí le corresponden.

"El sentido de las consideraciones anteriores, subyace en el artículo 17 constitucional que consagra el derecho fundamental a la jurisdicción. Uno de los principios de ese derecho, consiste en que la justicia sea administrada mediante resoluciones dictadas de manera pronta, completa e imparcial.

"Al aplicar estas bases al caso justiciable, se arriba a la conclusión de que aun en la hipótesis de considerar que el acto reclamado a la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia no tiene una naturaleza formalmente civil, en atención al principio al que se ha hecho referencia, existiría la necesidad de que dos controversias o dos pretensiones se analicen conjuntamente en una sola sentencia, por prontitud o por evitar dilaciones, para cumplir con la finalidad de una mayor economía procesal, lo que da lugar a considerar una razón más para determinar que la competencia para conocer del acto que se atribuye a esa autoridad debe recaer en el Juez de Distrito en Materia Civil.

"Todas estas razones conducen a estimar que no se comparte el criterio «I.1o.C.3 K (10a.)», emitido por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que dice:

"'COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE AMPARO EN LA QUE SE IMPUGNA LA EJECUCIÓN DE LAS MULTAS IMPUESTAS POR UNA AUTORIDAD JURISDICCIONAL, LLEVADA A CABO POR CONDUCTO DE LA DIRECCIÓN PARA EL COBRO DE MULTAS JUDICIALES DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.' (se transcribe)

"Con independencia de que se trata de un criterio aislado que no es vinculante para este Tribunal Colegiado, se estima lo siguiente:

"a) Como se puede advertir en la lectura del criterio invocado, el Décimo Tribunal Colegiado, considera que los actos en los que se impugna la ejecución de las multas impuestas por una autoridad jurisdiccional, a través de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, corresponde a un Juez de Distrito en Materia Administrativa, lo que en concepto de este tribunal es inexacto, porque las funciones que realiza dicha dirección provienen precisamente del ámbito del Poder Judicial, lo cual excluye del conocimiento de sus actos a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa.

"b) El Décimo Tribunal Colegiado, arriba a la conclusión de que esa competencia, proviene de los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; pero de acuerdo a las consideraciones expuestas en esta ejecutoria, se advierte que de conformidad con la fracción IV del artículo 52, los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, quedan excluidos de conocer de juicios de amparo contra actos de autoridades judiciales, y al quedar evidenciado que los actos que emite la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, provienen del ámbito del Poder Judicial, y en todo caso, se debe atender a otras reglas de distribución de competencia, relacionadas con la materia; pero ya en un segundo plano de distribución de competencia.

"Por estas razones, de conformidad con el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, ha lugar a denunciar la contradicción de tesis ante el Pleno del Primer Circuito …"

De la transcripción preinserta, se aprecia que el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, conoció del recurso de revisión **RC. 263/2016**, interpuesto por la señora **********, en el que combatió la sentencia dictada en la audiencia constitucional de veintiocho de junio de dos mil dieciséis, engrosada el dos de agosto siguiente, por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en la que resolvió sobreseer en el juicio de amparo indirecto **********, el cual se promovió en contra de los actos siguientes:

- Del Juez Quinto de lo Familiar del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, el acuerdo dictado el trece de enero de dos mil dieciséis, en el juicio testamentario **********, promovido por la sucesión a bienes de **********

- Del actuario adscrito a dicho juzgado, la razón asentada en el juicio testamentario **********, de nueve de octubre de dos mil catorce.

- Del director para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, la ejecución y cobro de la multa judicial, requerida por oficio **********, de dieciséis de marzo de dos mil dieciséis.

El citado Tribunal Colegiado de Circuito, en sesión de **dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis**, por mayoría de votos, con el voto en contra de la Magistrada Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, medularmente, determinó por lo que hace al acto reclamado consistente en el acuerdo dictado el trece de enero de dos mil dieciséis, en el juicio testamentario **********, promovido por la sucesión a bienes de **********, que el sobreseimiento decretado, respecto de dichos actos debía permanecer incólume, en virtud de que dicha cuestión no se controvirtió en el escrito de agravios, pues los planteamientos de la inconforme sólo se dirigieron a controvertir lo decidido acerca de los actos reclamados, consistentes en la multa y la notificación.

Por otro lado, el Tribunal Colegiado de Circuito de referencia efectuó un análisis de la **competencia del Juez Federal** para el conocimiento de la cuestión planteada, en tanto que, consideró que en cuanto al acto atribuido a la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, podría generarse duda respecto a si la competencia para conocer de ese acto debía recaer en un Juez de Distrito en Materia Administrativa, o bien, si ese acto es competencia de un Juez Federal Civil.

En lo referente a dicho tópico, determinó que cuando en un acto se vea involucrada una autoridad judicial, en principio, quedan excluidos los Jueces de Distrito en Materia Administrativa y, en todo caso, se tendría que atender a otras reglas de distribución de competencia, relacionadas con la materia; pero ya en un segundo plano de distribución de competencia.

Asimismo, consideró que la autoridad que emitió el acto es la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, quien con independencia de la facultad para prestar servicios de tesorería que la Secretaría de Finanzas, delegó en el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, y ésta a su vez en la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, sin que debiera soslayarse que por la actividad que desempeña, así como por la supervisión y vigilancia que tiene, es una autoridad que, **únicamente, ejecuta las multas impuestas por los órganos jurisdiccionales que integran el Tribunal Superior de Justicia de esta ciudad**.

Siguió considerando el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que aun cuando esa Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, se encuentre en el engranaje del Poder Judicial local y tal vez, materialmente, realice funciones administrativas, debe considerarse que esas funciones provienen del ámbito del Poder Judicial, lo cual excluye del conocimiento de sus actos a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, en términos de lo dispuesto en la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, ante eso, debía atenderse a la disciplina jurídica a que corresponda el acto reclamado.

Ello, en atención a que el cobro de la multa que se pretende ejecutar proviene de un Juez del fuero común en materia familiar, lo que condujo a estimar que la competencia para conocer del asunto recae en un Juez de Distrito en Materia Civil.

Se estimó lo que antecede, porque el acto atribuido a la citada dirección no podía considerarse que fuera resultado de una autoridad distinta de la judicial al momento de determinar la competencia para conocer de la demanda de amparo, por lo que ésta debe considerarse, sobre la base de la materia a que corresponden los actos con la que está vinculada la ejecución y cobro de la multa judicial, y que según se vio, es la materia civil.

Con independencia de lo expuesto y a mayor abundamiento, ese Tribunal Colegiado de Circuito, advirtió que una razón más para considerar que en dicho caso la competencia del asunto corresponde a un Juez de Distrito en Materia Civil, es el principio de acumulación o fuero de atracción, del que se desprende que para efecto de determinar la competencia, es necesario tener en cuenta la necesidad de analizar dos o más pretensiones en una sola sentencia, para optimizar la satisfacción del principio de economía procesal, mediante la utilización esencial de los mismos trámites para sustanciar y resolver lo que podría ser objeto de dos o más procesos separados, y la de evitar la posibilidad del dictado de fallos contradictorios en litigios conexos.

En ese contexto, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, razonó que al aplicar estas bases al caso concreto, concluyó que aun en la hipótesis de considerar que el acto reclamado a la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia no tiene una naturaleza formalmente civil, en atención al principio al que se ha hecho referencia, existiría la necesidad de que dos controversias o dos pretensiones, se analicen conjuntamente en una sola sentencia, por prontitud o por evitar dilaciones, para cumplir con la finalidad de una mayor economía procesal, lo que

da lugar a considerar una razón más para determinar que la competencia para conocer del acto que se atribuye a esa autoridad debe recaer en el Juez de Distrito en Materia Civil.

Por último, respecto al acto reclamado del director para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, la ejecución y cobro de la multa judicial requerida por oficio **********, de dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, determinó que no se encontraba debidamente fundado, dado que aun cuando la autoridad ejecutora invocó los artículos que estimó aplicables, el monto de la multa judicial referido en ese documento no coincidía con lo dispuesto en el auto de apercibimiento ni en el que se impuso la sanción, y no se expusieron razones ni fundamentos en los que se demostrara que el valor del importe solicitado asciende a la cantidad de **********.

Por tanto, el Tribunal Colegiado de Circuito consideró que si no se tiene la certeza, en cuanto a la base específica que consideró la autoridad responsable ejecutora, al emitir el acto reclamado y determinar que el importe histórico del crédito asciende a **********, fue inconcuso que dicho acto carece de la debida fundamentación y motivación.

II. Postura del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja QC. 13/2015.

"TERCERO.—Resulta innecesario, analizar las consideraciones en que se sustenta la sentencia recurrida, así como los agravios expresados en su contra, en virtud de que este Tribunal Colegiado advierte que, en el caso, se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, lo cual conduce a revocar la resolución recurrida, y declarar que, el Juez de Distrito carece de competencia legal para resolverlo.

"Este tribunal oficiosamente advierte que la Juez Octavo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, carece de competencia legal para conocer de la demanda de garantías materia del presente recurso de queja, lo que da lugar a revocar la determinación recurrida y ordenar la remisión de las actuaciones al Juez de Distrito competente, para el efecto de que resuelva lo que en derecho proceda.

"En efecto en el caso, la parte quejosa señaló como autoridades responsables y acto reclamado, las siguientes:

"'III. Autoridad ordenadora:

"'1. C. Juez Trigésimo Quinto de lo Civil del Distrito Federal, como autoridad ordenadora.

"'Autoridades ejecutoras.

"'2. Director para el Cobro de Multas Judiciales, como autoridad ejecutora.

"'2.1 Subdirector de Control y Ejecución de Multas de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, como autoridad ejecutora.

"'2.2 Jefa de la Unidad Departamental de Cobranza Coactiva de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, todos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, como autoridad ejecutora.

"'IV. Acto reclamado:

"'El acta de notificación número **********, de fecha 10 de noviembre de 2014, expedida por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, Subdirección de Ejecución y Control de Multas Unidad Departamental de Cobranza Coactiva, notificada por instructivo a un tercero.'

"Como se advierte, es verdad que la quejosa señaló como autoridad ordenadora al Juez Trigésimo Quinto de lo Civil del Distrito Federal, y si bien es cierto, la multa se originó por el incumplimiento de una determinación judicial, emitida por el citado Juez, lo cierto es también que, el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, se hizo consistir en el acta de notificación expedida por la 'Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, Subdirección de Ejecución y Control de Multas Unidad Departamental de Cobranza Coactiva notificada por instructivo'.

"De esta manera, se advierte que, se reclama un acto emanado de autoridades administrativas, como lo son el director para el Cobro de Multas Judiciales, la Subdirección de Control y Ejecución de Multas de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, la Jefatura de la Unidad Departamental de Cobranza Coactiva de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, pues el acto está relacionado con la ejecución de la multa.

"Cabe señalar que, en la precisión del acto reclamado no se advierte que se involucre algún acto de naturaleza civil o jurisdiccional, pues no se

reclamó ningún acuerdo o actuación dictado por el Juez Civil que nombró la quejosa en su demanda.

"Para mejor comprensión, cabe hacer algunas precisiones sobre el procedimiento del cobro de las multas impuestas por el Juez Trigésimo Quinto de lo Civil del Distrito Federal, en el ejercicio de la función jurisdiccional, para advertir la naturaleza de la autoridad que tiene a su encargo el cobro o ejecución de dicha multa.

"Conforme al acuerdo publicado el trece de enero de dos mil diez, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, se publicó la resolución por la cual se autorizó al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para prestar los servicios de tesorería, y con fecha doce de mayo de dos mil diez, se publicó también en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el acuerdo por el cual se modificó la citada resolución, para incluir la facultad de poder llevar a cabo actos necesarios para ejercer el procedimiento administrativo de ejecución.

"Es el caso que, por resolución de trece de enero de dos mil diez, mediante acuerdo 5-24/2010, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en sesión ordinaria de uno de junio de dos mil diez, se determinó autorizar la creación de la Dirección para el Cobro del Multas Judiciales, con adscripción a la Oficialía Mayor, la cual tiene como objetivo (de acuerdo al Manual de Organización): 'Actuar con base en sistemas técnicos, tecnológicos e informáticos, que permitan funcionar como unidad receptora; registrar, controlar y dar seguimiento puntual a todas y cada una de las multas judiciales impuestas por los distintos órganos jurisdiccionales y áreas impositoras de multas adscritas al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el ejercicio de sus funciones, con la finalidad de lograr el cobro de las mismas, así como sus accesorios, ya sea de manera espontánea o por gestión de autoridad, aplicando en su caso el procedimiento administrativo de ejecución, previsto en el Código Fiscal de la Federación.'

"En diverso Acuerdo General 27-42/2010, emitido por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en sesión de cinco de octubre de dos mil diez, se establecieron las atribuciones y facultades generales de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el cual se precisó que en todas las actuaciones que realizara la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, debería indicarse que actuaba como auxiliar de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, de igual forma, se precisó que la recaudación sólo de aprovechamientos y

accesorios relacionados con el cobro de multas, se realizaría en moneda nacional y en términos del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación.

"Además, se establecieron las atribuciones y facultades generales de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y en específico en el artículo segundo, fracción II, se determinó que la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, sería el área encargada de ejercer los servicios de tesorería y a través de su personal, realizaría los actos administrativos relativos a las sanciones y demás actos, de conformidad con lo establecido en el capítulo III, título segundo, del libro tercero del Código Fiscal del Distrito Federal, y también conforme al artículo segundo, fracción IV, se estableció como atribución a través de su personal, previamente autorizado el relativo al procedimiento de ejecución.

"En Acuerdo General 7-33/2010, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en sesión de diez y once de agosto de dos mil diez, se aprobó el dictamen de estructura de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, así como el Manual de Organización y de este último, se observa que la Subdirección de Control y Ejecución de Multas, así como la Unidad Departamental del Área de Cobranza Coactiva son parte de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales.

"Ahora bien, de las anteriores precisiones, se advierte que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, es un órgano que funge como auxiliar de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, en lo que respecta al servicio de recaudación de las multas judiciales, para lo cual la Dirección de Cobro de Multas Judiciales, será el área encargada de prestar los servicios de tesorería quien cuenta con facultades de recaudación, y a través de su personal puede llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, por lo que tiene la calidad de unidad administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

"De esta manera, si la autoridad que señaló la parte quejosa es auxiliar en el procedimiento administrativo de ejecución, ello en razón de que la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, debe atender las solicitudes de Magistrados, Jueces y autoridades administrativas competentes para la imposición de multas, a efecto de hacerlas efectivas a los sancionados, aplicando en su caso el procedimiento administrativo de ejecución, previsto en el Código Fiscal del Distrito Federal, y que la citada dirección actúa con la Subdirección

de Control y Ejecución de Multas, así como con la jefatura de Unidad Departamental del Área de Cobranza Coactiva, que también fueron señaladas como autoridades responsables.

"Entonces, es de concluir que las autoridades que señaló como ejecutoras la parte quejosa y a quienes les atribuye el acto reclamado en la demanda de amparo, no se trata de autoridades que ejerzan una actividad jurisdiccional, sino que ejercen servicios de tesorería, pues a través del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal son auxiliares de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, y cuentan con facultades para llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, previsto en el Código Fiscal del Distrito Federal, es decir, que tienen facultades de recaudación sólo respecto de los aprovechamientos, esto es, con el cobro de multas, por tales motivos tienen la naturaleza de autoridades administrativas, pues ejecutan aquella multa, y lo hacen mediante un procedimiento diferente del judicial, esto es, mediante un procedimiento administrativo.

"Bajo ese contexto, es claro que el acto reclamado no es de naturaleza civil o mercantil, sino materia administrativa, y si bien, el asunto deriva de una multa impuesta a la quejosa, por un Juez en Materia Civil, lo cierto es que los motivos y fundamentos en que se basó la autoridad judicial para imponer la sanción pecuniaria, no son materia del juicio de garantías, sino del procedimiento de cobro realizado por las autoridades administrativas señaladas como responsables.

"Ahora bien, tomando en cuenta que para determinar la competencia de un órgano jurisdiccional, se debe tomar como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable, entonces se concluye que para conocer del juicio de garantías de que se trata, corresponde a un Juez de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en términos de lo previsto en la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a quien la Juez Octavo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, debió remitir los autos, por conducto de la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, para conocer de la demanda presentada por la parte quejosa, en lugar de desecharla, pues para ello era legalmente incompetente.

"Sirve de apoyo la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 167761, que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, mes de marzo de 2009, página 412, que es del tenor siguiente:

"'COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.' (se transcribe)

"Asimismo, sirve de apoyo a lo anterior, la tesis «I.3o.C.100 K», aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1431, materia común, Novena Época, registro digital: 163502, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"'COMPETENCIA. CRITERIOS DE ESPECIALIZACIÓN POR MATERIA (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 51, 52, 54 Y 55 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN).' (se transcribe)

"En mérito a lo anterior, si la Juez Octavo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, no obstante carecer de competencia legal, conoció de dicha demanda de amparo y dictó la resolución que aquí se revisa, es claro que con tal proceder violó las reglas que rigen el procedimiento de amparo, toda vez que debió declarar su incompetencia legal y remitir los autos al Juez de Distrito en Materia Administrativa de este Circuito.

"En esa tesitura, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo, aplicable al caso por analogía, al haberse violado las leyes del procedimiento, se impone revocar la resolución recurrida, dejándola insubsistente, y se ordena que remita la demanda de amparo al Juez de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal en turno, como se estableció y en los términos precisados en consideraciones que preceden.

"Al respecto, por su contenido resulta ilustrativa, en lo conducente la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 6, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, Novena Época, cuyos rubro y texto dicen:

"'COMPETENCIA POR RAZÓN DE MATERIA. SI EN LA REVISIÓN EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ADVIERTE QUE EL JUEZ DE DISTRITO QUE RESOLVIÓ EL JUICIO DE AMPARO CARECÍA DE AQUÉLLA, DEBE REVOCAR LA SENTENCIA Y REMITIR LOS AUTOS AL JUEZ QUE CONSIDERE COMPETENTE.' (se transcribe)

"En mérito a lo anterior, si la parte quejosa señala en su demanda de amparo un acto atribuido a la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales

del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y entidades que forman parte de ella, como son la Subdirección de Ejecución y Control de Multas, y Unidad Departamental de Cobranza Coactiva, a quienes les corresponde hacer efectivas las multas que impongan los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, haciéndose exigibles mediante el procedimiento administrativo de ejecución, respecto al cobro de multas, previsto en el Código Fiscal del Distrito Federal, y que ejercen servicios de tesorería; entonces, el acto reclamado es de naturaleza administrativa y al reclamarse en la demanda de amparo su actuar sin impugnar ninguna actuación del órgano jurisdiccional que la mandó imponer, el competente para conocer de dicho acto es un Juez de Distrito en Materia Administrativa, en términos de lo previsto en los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establecen que la competencia de los Jueces de Distrito debe fincarse de acuerdo con la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable.

"Consecuentemente, se declara fundado el recurso de queja y debe revocarse la resolución dictada el cinco de diciembre de dos mil catorce, por la Juez Octavo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, en el juicio de amparo indirecto número **********, debiendo declarar su incompetencia, para conocer de la demanda de amparo promovida por **********, en contra del acto reclamado a las autoridades precisadas en el primer resultando de esta ejecutoria, ordenándose la remisión de las actuaciones al Juez de Distrito en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno, con residencia en el Distrito Federal, para el efecto de que resuelva lo que en derecho proceda …"

Como se desprende de la transcripción que antecede, el **Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, resolvió el recurso de queja **QC. 13/2015**, interpuesto por la persona jurídica **********, sociedad anónima de capital variable, en contra del auto de cinco de diciembre de dos mil catorce, dictado por la Jueza Octava de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto **1153/2014-III**, por medio del cual, desechó la demanda de amparo, promovida por la citada persona jurídica, en contra de actos del Juez Trigésimo Quinto de lo Civil de la Ciudad de México, como ordenadora; así como del director para el Cobro de Multas Judiciales y subdirector de Control y Ejecución de Multas y jefa de la Unidad Departamental de Cobranza Coactiva, las dos últimas autoridades de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, como ejecutoras, que hizo consistir en el acta de notificación número ********** de diez de noviembre de dos mil catorce, expedida por las últimas tres autoridades en cita, notificada por instructivo a un tercero.

Al respecto, en sesión de **treinta de abril de dos mil quince**, por unanimidad de votos, determinó fundado el medio de impugnación, y ordenó reponer

el procedimiento con el objeto de que la Jueza Federal, se declarara legalmente incompetente para conocer de la demanda de amparo, en virtud de que si bien se señaló como autoridad ordenadora al Juez Trigésimo Quinto de lo Civil de la Ciudad de México, y la multa reclamada, se originó por el incumplimiento de una determinación judicial emitida por el citado Juez; lo cierto era también que el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, se hizo consistir en el acta de notificación expedida por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, Subdirección de Ejecución y Control de Multas Unidad Departamental de Cobranza Coactiva notificada por instructivo.

Entonces, resolvió el citado órgano colegiado que se trataba de un acto emanado de autoridades administrativas, como lo son el director para el Cobro de Multas Judiciales, la Subdirección de Control y Ejecución de Multas de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, la Jefatura de la Unidad Departamental de Cobranza Coactiva de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, pues el acto está relacionado con la ejecución de la multa, pues en la precisión del acto reclamado no se advirtió que se involucrara algún acto de naturaleza civil o jurisdiccional, **ya que no se reclamó ningún acuerdo o actuación dictado por el Juez civil que nombró la quejosa en su demanda**.

De modo que, estimó que en cuanto al servicio de recaudación de las multas judiciales, el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, es un órgano que funge como auxiliar de la Secretaría de Finanzas de la propia entidad, para lo cual la Dirección de Cobro de Multas Judiciales es el área encargada de prestar los servicios de tesorería, quien cuenta con facultades de recaudación, y a través de su personal, puede llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, por lo que tiene la calidad de unidad administrativa del citado tribunal.

De esta manera, determinó el órgano colegiado de referencia, que si la autoridad que señaló la parte quejosa es auxiliar en el procedimiento administrativo de ejecución, ello en razón de que la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, debe atender las solicitudes de Magistrados, Jueces y autoridades administrativas competentes para la imposición de multas, a efecto de hacerlas efectivas a los sancionados, aplicando en su caso el procedimiento administrativo de ejecución previsto en el Código Fiscal de la Ciudad de México, y que la citada dirección, actúa con la Subdirección de Control y Ejecución de Multas, así como con la Jefatura de Unidad Departamental del Área de Cobranza Coactiva, que también fueron señaladas como autoridades responsables.

Por ello, concluyó que, las autoridades que señaló como ejecutoras la parte quejosa y a quienes les atribuye el acto reclamado en la demanda de

amparo, no se trataban de autoridades que ejercieran una actividad jurisdiccional, sino servicios de tesorería, pues a través del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, son auxiliares de la Secretaría de Finanzas y cuentan con facultades para llevar a cabo el procedimientos de administrativo de ejecución, es decir, que tienen facultades de recaudación, sólo respecto de los aprovechamientos, esto es, con el cobro de multas, por tales motivos tienen la naturaleza de autoridades administrativas, pues ejecutan aquella multa, y lo hacen mediante un procedimiento diferente del judicial, esto es, mediante un procedimiento administrativo.

Bajo ese contexto, consideró el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que el acto reclamado no es de naturaleza civil o mercantil, sino materia administrativa, y si bien, el asunto deriva de una multa impuesta a la quejosa, por un Juez en Materia Civil; lo cierto fue que los motivos y fundamentos en que se basó la autoridad judicial para imponer la sanción pecuniaria, no son materia del juicio de amparo, sino del procedimiento de cobro realizado por las autoridades administrativas señaladas como responsables.

Así, tomando en cuenta que para determinar la competencia de un órgano jurisdiccional se debe tomar como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable; entonces, concluyó el Tribunal Colegiado de Circuito que para conocer del juicio de control constitucional de que se trata, corresponde a un Juez de Distrito en Materia Administrativa, en términos de lo previsto en la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a quien la Jueza Octava de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, debió remitir los autos, por conducto de la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la misma entidad, para conocer de la demanda presentada por la parte quejosa, en lugar de desecharla, pues para ello era legalmente incompetente.

CUARTO.—**Objeto concreto de la denuncia de contradicción de tesis.**

Determinar si cuando se reclama por vicios propios la ejecución de multas impuestas por autoridad jurisdiccional llevada a cabo por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, se trata de un acto de naturaleza judicial o, por el contrario, administrativa; y, una vez determinada la naturaleza de dicha autoridad y del procedimiento de ejecución, dilucidar si el juicio de control constitucional que se promueva en contra de dicho acto de ejecución debe ser del conocimiento de un Juez de Distrito en Materia Administrativa o Civil.

QUINTO.—**Estudio sobre la existencia de la contradicción de tesis.**

Como ya se adelantó, el **treinta de enero de dos mil diecisiete**, en este Pleno de Circuito el Magistrado ponente Gonzalo Hernández Cervantes, integrante del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, presentó la propuesta del proyecto que le fue encomendado, en el sentido de **declarar inexistente la presente contradicción de tesis**.

Así, el **cuatro de abril de dos mil diecisiete**, tuvo verificativo la tercera sesión ordinaria del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en la que se discutió la propuesta presentada por el referido Magistrado, y por mayoría de once votos, se determinó que sí existe contradicción entre los criterios confrontados; de ahí que, se desechara el proyecto contendido.

En ese entendido, debe establecerse que el objeto de la resolución de una contradicción de tesis, radica en unificar los criterios contendientes, a fin de generar seguridad jurídica. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido los elementos que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis, como se destaca a continuación:

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 1697, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se puede consultar en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, Novena Época, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común. Primera Parte - SCJN. Décima Cuarta Sección - jurisprudencia, materia común, página 1925, registro digital: 1003576, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado

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

Así como la tesis aislada P. XLVII/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y*

su Gaceta, Tomo XXX, julio de 2009, materia común, página 67, Novena Época, registro digital: 166996, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas 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."

2. Los tribunales contendientes deben haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

3. Entre los ejercicios interpretativos respectivos debe encontrarse, al menos, un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejer-

cida, 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. Lo anterior puede 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 de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial.

6. Es aceptable apreciar en la contradicción de tesis argumentos que, sin constituir el argumento central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional, respecto de un problema jurídico concreto.

En ese contexto, en la especie, el análisis de las mencionadas ejecutorias de amparo, pone de relieve la **existencia de la contradicción de tesis denunciada**, en virtud de que ante los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, se reclamó la ejecución de multas impuestas por autoridad jurisdiccional, por parte de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, siendo que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, atribuyó competencia para conocer del asunto a un Juez de Distrito en Materia Civil, porque estimó que el acto imputado a la citada dirección no podía considerarse que fue resultado de una autoridad distinta de la judicial al momento de determinar la competencia para conocer de la demanda de amparo, por lo que ésta debe considerarse, sobre la base de la materia a que corresponden los actos con la que está vinculada la ejecución y cobro de la multa judicial, y que según se vio, es la materia civil.

Lo anterior, relacionado con el principio de acumulación o fuero de atracción, para efectos de determinar la competencia, cuya utilidad recae en la necesidad de analizar dos o más pretensiones en una sola sentencia, para optimizar la satisfacción del principio de economía procesal, mediante la utilización esencial de los mismos trámites para sustanciar y resolver lo que podría ser objeto de dos o más procesos separados, y la de evitar la posibilidad del dictado de fallos contradictorios en litigios conexos.

Por ello, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, razonó que al aplicar estas bases al caso justiciable, se arribó a la conclusión de que aun en la hipótesis de considerar que el acto reclamado a la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia no tiene una naturaleza formalmente civil, en atención al principio al que se ha hecho referencia, existiría la necesidad de que dos controversias o dos pretensiones, se analicen conjuntamente en una sola sentencia, por prontitud o por evitar dilaciones, para cumplir con la finalidad de una mayor economía procesal, lo que da lugar a considerar una razón más para determinar que la competencia para conocer del acto que se atribuye a esa autoridad debe recaer en el Juez de Distrito en Materia Civil.

Por su parte, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, determinó que se surtía la competencia a favor de un Juez de Distrito en Materia Administrativa, bajo el argumento toral de que las autoridades que señaló como ejecutoras la parte quejosa y a quienes les atribuye el acto reclamado en la demanda de amparo, no se trataba de autoridades que ejercieran una actividad jurisdiccional, sino servicios de tesorería, pues a través del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, son auxiliares de la Secretaría de Finanzas, y cuentan con facultades para llevar a cabo el procedimiento de administrativo de ejecución, es decir, que tienen facultades de recaudación sólo respecto de los aprovechamientos, esto es, con el cobro de multas, por tales motivos tienen la naturaleza de autoridades administrativas, pues ejecutan aquella multa, y lo hacen mediante un procedimiento diferente del judicial, esto es, mediante un procedimiento administrativo.

Bajo ese contexto, consideró el citado Tribunal Colegiado de Circuito, que el acto reclamado no es de naturaleza civil o mercantil, sino administrativa, y si bien, el asunto deriva de una multa impuesta a la quejosa, por un Juez en Materia Civil; lo cierto fue que los motivos y fundamentos en que se basó la autoridad judicial para imponer la sanción pecuniaria, no son materia del juicio de amparo, sino del procedimiento de cobro realizado por las autoridades administrativas señaladas como responsables.

De lo anterior, se pone de manifiesto, que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, discreparon en cuanto a la **competencia del Juez de Distrito para conocer del juicio de amparo que se promueva en contra de la ejecución –reclamada por vicios propios– de una multa impuesta por un Juez del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de**

México, y ejecutada por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Entonces, como se hizo patente, existe contradicción entre los criterios contendientes; por tanto, ello condujo a este Pleno de Circuito, a determinar en la tercera sesión ordinaria de **cuatro de abril de dos mil diecisiete**, por mayoría de once votos, que **sí existe contradicción de tesis**, respecto a un mismo problema jurídico.

Se apoya esta consideración, en los siguientes criterios:

La jurisprudencia 1a./J. 22/2010, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, página 122, con registro digital: 165077, que establece:

"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."

La jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 7, publicada en el Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 164120, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

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

congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

SEXTO.—**Resolución y Consideración del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito.**

Para estar en condiciones de resolver la presente contradicción de tesis, en primer lugar, es necesario precisar que se desarrollaran los tópicos siguientes:

1. Lo que se entiende por competencia de una autoridad por razón de materia, y su diferencia con la jurisdicción.

2. La competencia respectivamente de los Jueces de Distrito, tanto en materia civil como en materia administrativa.

3. La naturaleza jurídica de las multas; así como de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Por lo que hace al **primer** aspecto, se tiene que la **competencia** de la autoridad está cobijada por los derechos de legalidad y de seguridad jurídica, derivados del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, por tanto, es una cuestión de orden público, lo que aplicado al derecho procesal se traduce en la suma de facultades que la ley otorga al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios, cuya inobservancia conduce a declarar inválido lo resuelto por el Juez incompetente.

En ese sentido, se puede considerar que la competencia "*es la facultad que cada Juez o Magistrado de la rama jurisdiccional tiene, para ejercer jurisdicción en determinados asuntos y dentro de cierto territorio*".[1]

Así, la jurisdicción es el género y la competencia es la especie, ya que por ésta se le otorga a cada Juez el poder de conocer de determinada porción

[1] **Mattirolo**, "*Tratado de derecho judicial civil*", Madrid, editorial Reus, sin fecha, tomo I, página 3; **Carnelutti**, Sistema. Ed. Cit., tomo II, páginas 286 y 58; **Rocco**, Trattato. Ed. Cit., tomo II, páginas 37-44.

de asuntos, mientras que la jurisdicción, corresponde a todos los Jueces de la respectiva rama, en conjunto, y comprende todos los asuntos adscritos a esta (civiles, penales, administrativos o del trabajo). Entre ellas existe una diferencia cuantitativa y no cualitativa.

Por eso, como lo expresa Hernando Devis Echandía: "*se puede considerar a la competencia desde un doble aspecto; el objetivo, como el conjunto de asuntos o causas en que, con arreglo en la ley, puede el Juez ejercer su jurisdicción; y el subjetivo, como la facultad conferida a cada Juez para ejercer jurisdicción dentro de los límites en que le es atribuida. Si bien esos límites tienen diversa importancia, en ellos se tratará siempre de distribución de jurisdicción entre los Jueces de una misma rama jurisdiccional*".[2]

Entonces, existen diversos criterios para determinar la competencia, esto es, para conocer de qué manera y respecto a qué hechos, se distribuye la jurisdicción entre los juzgadores. De modo que, la competencia tiene como supuesto, el principio de pluralidad de juzgados o tribunales dentro de un territorio jurisdiccional. Así, las reglas de competencia tienen por objeto determinar cuál va a ser el juzgado o tribunal que va a conocer, con preferencia o exclusión de los demás, de una controversia que ha puesto en movimiento la actividad jurisdiccional.

Por ello, se ha señalado que si la jurisdicción es la facultad de administrar justicia, la competencia fija los límites dentro de los cuales se ejerce tal facultad, o dicho de otro modo, los Jueces ejercen su jurisdicción en la medida de su competencia.

Mientras los elementos de la jurisdicción están fijados, en la ley, la competencia se determina con relación a cada caso concreto.

Según el artículo 144 del Código de Procedimientos Civiles aplicable para la Ciudad de México,[3] la competencia de los tribunales se determinará por la materia, la cuantía, el grado y el territorio.

En el caso, es de interés desarrollar lo referente a la competencia por materia, por ser parte del tema toral en análisis.

---

[2] **Devis Echandía Hernando**, "*Teoría General del Proceso*", Bogotá-Colombia, editorial Temis, sociedad anónima, 2015, página 116.

[3] "**Artículo 144.**
"La competencia de los tribunales se determinará por la materia, la cuantía, el grado y el territorio."

De modo que, la competencia por materia "*Es el criterio que se instaura en virtud a la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio*"[4] o "*Por razón de la naturaleza de la causa, o sea de las cuestiones jurídicas que constituyen la materia litigiosa del proceso*"[5] o "*Es la que se atribuye según las diversas ramas del derecho sustantivo*";[6] o bien es la naturaleza jurídica del asunto litigioso.

Este criterio de distribución del quehacer judicial toma en consideración la creciente necesidad de conocimientos especializados, respecto de las normas sustantivas que tutelan los intereses jurídicos involucrados en el debate sujeto a juzgamiento; por ello, existen órganos jurisdiccionales que conocen de materia civil, familiar, penal, constitucional, administrativa, laboral, agraria, fiscal, etcétera.

En cuanto a la competencia por materia de los Jueces de Distrito para la promoción de los juicios de amparo, que es la que interesa para resolver el presente asunto, se advierte que en los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establecen el conjunto de reglas para la distribución de competencias de los Juzgados de Distrito, especializados por diversas materias, a saber: penal, administrativa, civil y de trabajo, con base en dos elementos fundamentales:

a. La materialidad o naturaleza intrínseca de los actos reclamados, porque se refiera a actos o leyes federales o locales sobre una materia o un bien jurídico tutelado determinado que puede referirse a una cuestión penal, civil, administrativa o laboral.

b. El origen del acto reclamado, según sea la naturaleza de la autoridad responsable, esto es, si proviene de una autoridad judicial que tiene una materia asignada o si no es judicial, lo que conduce a que pueda tener la calidad de autoridad administrativa; y si se trata de leyes, la competencia atiende a la materia regulada y, en todo caso, debe atenderse a cada supuesto para establecer qué criterio se privilegia.

Además, de la interpretación sistemática de los artículos 107, fracción V y 94, párrafo sexto, constitucionales, se infiere que la competencia especializada por razón de materia, está elevada a rango constitucional.

---

[4] **Carnelutti**, Francesco, "*Instituciones del proceso civil*", Ed. EJEA, Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, 1960, tomo I.
[5] **Liebman**, Enrico Tullio, "*Manual de derecho procesal civil*", Ed. EJEA, Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, 1980.
[6] **Becerra Bautista**, José, "*El proceso civil en México*". Ed. Octava. Ed. Porrúa, México, 1980.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido varios criterios para precisar los elementos que se deben tomar en cuenta para determinar la competencia de los órganos jurisdiccionales federales, por razón de la materia, entre los que destacan, los siguientes:

Jurisprudencia P./J. 83/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, con registro digital: 195007. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, diciembre de 1998, materia común y página 28, de rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.—En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda."

Jurisprudencia 2a./J. 24/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, con registro digital: 167761. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, marzo de 2009, materia común y página 412, de rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA

NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.— De los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que para fijar la competencia por materia de los Jueces de Distrito, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Por tanto, para efectos de determinar la competencia por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito especializados, por analogía, debe atenderse a los elementos precisados y no a los conceptos de violación o agravios expresados por la parte quejosa o recurrente, respectivamente, pues éstos no constituyen un criterio que determine a quién compete conocer del asunto, ya que únicamente evidencian cuestiones subjetivas; sostener lo contrario resultaría ilógico, pues se llegaría al absurdo de que la competencia por materia estuviese fijada en razón de lo que aleguen las partes, sin importar que tales expresiones tengan o no relación con el acto reclamado."

De las jurisprudencias preinsertas, se puede concluir que en el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la **materia**, se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad.

Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo **exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar, mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo**.

Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis, constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto.

Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente, conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda.

Como **segundo** punto a tratar, se tiene la competencia, respectivamente, de los Jueces de Distrito, tanto en materia civil como en materia administrativa.

Sentado lo que antecede, se estima necesario considerar lo que disponen los artículos 52 y 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establecen la competencia de los Jueces Federales en Materia Administrativa y Civil, los cuales son del tenor literal siguiente:

"**Artículo 52.** Los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán:

"**I.** De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

"**II.** De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

"**III.** De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

"**IV.** De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del artículo anterior en lo conducente;

"**V.** De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio; y,

"**VI.** De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia administrativa, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"**Artículo 54.** Los Jueces de Distrito de Amparo en Materia Civil conocerán:

"**I.** De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"**II.** De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"**III.** De los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en materia de amparo que no estén enumerados en los artículos 51, 52 y 55 de esta ley; y,

"**IV.** De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia civil, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

De los numerales preinsertos, por una parte, se desprende que los **Jueces de Distrito en Materia Administrativa**, conocerán de los actos siguientes:

I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del 51 del propio ordenamiento legal;[7]

V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio; y,

VI. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia administrativa, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, los **Juzgados Federales en Materia Civil**, tienen competencia para conocer de los actos siguientes:

I. De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. De los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en materia de amparo que no estén enumerados en los artículos 51, 52 y 55 de esta ley; y,

IV. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad, emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de normas generales en materia civil, en términos de la Ley de

---

[7] "**Artículo 50.** Los Jueces federales penales conocerán:
"…
"**II.** De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales. …"
"**Artículo 51.** Los Jueces de Distrito de Amparo en Materia Penal conocerán:
"…
"**III.** De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; y …"

Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, en los juicios de amparo promovidos en contra de los actos dictados por la autoridad judicial administrativa conocerá un Juez de Distrito en Materia Administrativa; en todos estos casos, la naturaleza del órgano o autoridad responsable y sus actos materiales definen la competencia.

Por otro lado, el artículo 54, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece, con especial referencia a la competencia de los Jueces de Amparo en Materia Administrativa, vis atractiva especial, al indicar que deben conocer de los juicios de amparo contra autoridad distinta de la judicial, salvo los casos de extradición y de las demandas de amparo promovidas contra leyes y disposiciones de observancia general en materia penal.

De modo que, por esta regla general, **la preeminencia la tiene la autoridad origen del acto reclamado**, esto es, si no es judicial, en principio el competente será el Juez en Materia Administrativa, salvo que el acto afecte la libertad, porque entonces, atendiendo a este bien jurídico, el más importante después de la vida, el competente será el Juez de Amparo Penal.

Por otra parte, en tratándose del amparo promovido contra actos dictados por la autoridad judicial civil, en el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales, celebrados por el Estado Mexicano, conocerá un Juez de Distrito en Materia Civil; por lo que en este supuesto, la competencia la define la naturaleza formal del órgano judicial y, en su caso, cuando se promueve el juicio de amparo en contra de leyes y disposiciones de observancia general en materia civil, es la naturaleza del bien regulado, la que define la competencia.

Ahora, se procede a desarrollar el **tercer** punto de los precisados al inicio del presente considerando, siendo la naturaleza jurídica de las multas; así como de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Sentada la competencia de los Jueces Federales en Materia Administrativa y Civil, es necesario tener en consideración la naturaleza jurídica de una multa en general y, en específico, de una multa de carácter judicial.

En principio, conviene recordar que la organización y el funcionamiento de una sociedad democrática presuponen para ésta la realización de gastos y la procuración de los recursos económicos indispensables para cubrir tales erogaciones, lo que ordinariamente origina la actividad financiera del Estado.

Valdés Acosta[8] considera que: *la actividad financiera del Estado es aquella relacionada con la obtención, administración y empleo de los recursos monetarios indispensables para satisfacer las necesidades públicas*, y, por ende, sostener las instituciones democráticas en que se apoya todo Estado Soberano.

De lo antes expuesto, se puede advertir que en la actividad financiera del Estado, se destacan tres momentos indispensables para un adecuado resultado, a saber, el de la obtención, la administración de los recursos económicos y el empleo de dichos recursos, para efectos de la presente ejecutoria, únicamente, se estima necesario mencionar algunos aspectos relevantes del primer momento, esto es, de la obtención de recursos.

En este orden de ideas, es el Código Fiscal de la Federación el ordenamiento legal que otorga la clasificación de los ingresos del Estado, de tal suerte que del análisis a la citada legislación se puede advertir que el sistema jurídico mexicano, distribuye los ingresos del Estado, obedeciendo a la naturaleza jurídica intrínseca del ingreso, sin atender a su origen, territorio de aplicación o periodicidad.

Así, los ingresos del Estado son clasificados por el Código Fiscal de la Federación en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, **aprovechamientos** y productos.

Para un mejor entendimiento de la clasificación de los ingresos del Estado, y estar en aptitud de ubicar la multa en alguno de estos supuestos, se estima necesario tener presente la definición que el Código Fiscal de la Federación da a cada uno de los conceptos siguientes:

Impuestos: Son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho, prevista por la misma y que sean distintas de las aportaciones de seguridad social, de las contribuciones de mejoras y de los derechos.

Aportaciones de seguridad social: Son las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

---

[8] **Valdés Costa Ramón**, "*Curso de derecho tributario*", Tercera Edición, Editorial Temis, Bogotá, 2001.

Contribuciones de mejoras: Es la contribución establecida en la ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.

Derechos: Son las contribuciones establecidas en la ley por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en su esfera de derecho público.

Aprovechamientos: Son los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público, distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Productos: Las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.[9]

Sentado lo anterior, debe establecerse que la naturaleza jurídica de la multa, ya sea genérica o judicial, es la de ser un aprovechamiento para el Estado, pues es una vía de ingresos para este; ingreso que percibe en función a su esfera y función de derecho público sin que la figura de la multa encuadre en los supuestos normativos de contribución, ingreso derivado de financiamiento o de empresa de participación estatal; pues los ingresos estatales obtenidos por medio de las multas son adquiridos a merced del desacatamiento de los justiciables a alguna norma de derecho ya sea público o privado.

En este sentido, si los aprovechamientos son aquellos ingresos que por su facultad de imperio el Estado percibe, derivados de su imposición a manera de sanción por infracciones a la normatividad en las que los gobernados incurran; de ahí que sea inconcuso que la naturaleza jurídica de las multas sea distinta a la de las contribuciones enlistadas en el artículo 2o. del código tributario federal.[10]

---

[9] Rodríguez Lobato Raúl, **Derecho fiscal**, Editorial: Oxford, Tercera Edición, México, 2014.

[10] "**Artículo 2o.** Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:
"I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.
"II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

Lo antes dicho, se ve robustecido por lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 3 del Código Fiscal de la Federación,[11] dispositivo legal que determina que *los aprovechamientos por concepto de multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, podrán ser destinados a cubrir los gastos de operación e inversión de las dependencias encargadas de aplicar o vigilar el cumplimiento de las disposiciones, cuya infracción dio lugar a la imposición de la multa, cuando dicho destino específico así lo establezcan las disposiciones jurídicas aplicables*.

De lo que se puede colegir, que el propio ordenamiento legal, reconoce a la multa como un aprovechamiento del Estado, tanto más que establece que los ingresos obtenidos por multas pueden ser destinados a cubrir los gastos de operación de las dependencias encargadas de aplicar las disposiciones violentadas, de tal suerte que en el caso, **las multas impuestas por juzgadores locales y ejecutadas por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, tienen la naturaleza jurídica de ser aprovechamientos**.

"III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.
"IV. Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.
"Cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social.
"Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este código son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en este código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 1o."

[11] "**Artículo 3o.** Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.
"Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza.
"Los aprovechamientos por concepto de multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, podrán ser destinados a cubrir los gastos de operación e inversión de las dependencias encargadas de aplicar o vigilar el cumplimiento de las disposiciones cuya infracción dio lugar a la imposición de la multa, cuando dicho destino específico así lo establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.
"Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado."

Ahora bien, debe decirse que la multa de manera genérica puede ser concebida como la sanción pecuniaria que se impone por una falta, por una omisión, o por cualquier conducta contraria al Estado de derecho.

De este modo, se sigue que, con la multa se afecta el patrimonio del justiciable infractor, quien deberá pagar una cantidad de dinero, previamente establecida por el juzgador o por la autoridad administrativa, monto que debe oscilar entre los parámetros que los diversos ordenamientos legales, contemplan para la conducta sancionada, so pena de ser calificada como multa excesiva y actualizar alguna de las sanciones prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Federal.

Según Margarita Lomelí,[12] *las multas no se establecen con el propósito principal de aumentar los ingresos del Estado, sino para sancionar las transgresiones de los gobernados a las disposiciones legales*; sin embargo, en la realidad financiera del Estado debe hacerse patente que las multas constituyen un significativo renglón financiero en el rubro de ingresos.

Por su parte, las **multas judiciales** tienen su origen en el desacato a un mandamiento judicial o cualquiera que esté prevista en las normas procesales y que expresamente imponga un juzgador a alguna de las partes de un juicio; a este respecto cabe destacar que mediante los autos correspondientes, se apercibe a una de las partes sobre la aplicación de la sanción, para el caso de incumplimiento sin causa justificada, siendo las que se deban ejecutar solamente las que hayan quedado firmes.

En este punto, cabe hacer mención, que con fundamento en el artículo 30, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública aplicable en la Ciudad de México,[13] a la Secretaría de Finanzas corresponde el despacho de las materias relativas a, entre otras, recaudar, cobrar y administrar los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, **aprovechamientos** (como

---

[12] Lomelí Cerezo Margarita, **Derecho fiscal represivo**, Primera Edición, Editorial Porrúa, México, 1979.

[13] "**Artículo 30.** A la Secretaría de Finanzas corresponde el despacho de las materias relativas a: el desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal, así como representar el interés del Distrito Federal en controversias fiscales y en toda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés fiscal de la entidad.
"Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:
"**I.** Elaborar el Programa Operativo de la Administración Pública del Distrito Federal, para la ejecución del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal;
"**II.** Elaborar el presupuesto de ingresos de la Entidad que servirá de base para la formulación de la iniciativa de Ley de Ingresos del Distrito Federal;

son las multas); y demás ingresos a que tenga derecho la Ciudad de México en los términos de las leyes aplicables.

De modo que, es responsabilidad de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, la gestión del cobro de las multas impuestas por autoridades pertenecientes al Gobierno de la Ciudad de México, como lo es el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, tal como lo dispone el numeral 1o. de su ley orgánica,[14] al ser el órgano de Gobierno y autoridad local de la

"**III.** Formular y someter a la consideración del jefe de Gobierno el proyecto de los montos de endeudamiento que deben incluirse en la Ley de Ingresos, necesarios para el financiamiento del presupuesto;
"**IV.** Recaudar, cobrar y administrar los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás ingresos a que tenga derecho el Distrito Federal en los términos de las leyes aplicables;
"**V.** Ordenar y practicar visitas domiciliarias para comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Código Financiero y demás disposiciones legales aplicables;
"**VI.** Determinar, recaudar y cobrar los ingresos federales coordinados, con base en las leyes, convenios de coordinación y acuerdos que rijan la materia, así como ejercer las facultades de comprobación que las mismas establezcan;
"**VII.** Imponer las sanciones que correspondan por infracciones a disposiciones fiscales y demás ordenamientos fiscales de carácter local o federal, cuya aplicación esté encomendada al Distrito Federal;
"**VIII.** Ejercer la facultad económico coactiva, para hacer efectivos los créditos fiscales a favor del Distrito Federal;
"**IX.** Vigilar y asegurar en general, el cumplimiento de las disposiciones fiscales;
"**X.** Formular las querellas y denuncias en materia de delitos fiscales y de cualquier otro que represente un quebranto a la hacienda pública del Distrito Federal;
"**XI.** Representar en toda clase de procedimientos judiciales o administrativos los intereses de la hacienda pública del Distrito Federal, y los que deriven de las funciones operativas inherentes a los acuerdos del Ejecutivo Federal en materia de ingresos federales coordinados;
"**XII.** Dictar las normas y lineamientos de carácter técnico presupuestal a que deberán sujetarse las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, para la formulación de los programas que servirán de base para la elaboración de sus respectivos anteproyectos de presupuesto;
"**XIII.** Formular el Proyecto de Presupuesto de Egresos y presentarlo a consideración del jefe de Gobierno, considerando especialmente los requerimientos de cada una de las delegaciones;
"**XIV.** Controlar el ejercicio del presupuesto de egresos del Distrito Federal y evaluar el resultado de su ejecución;
"**XV.** Formular la cuenta anual de la hacienda pública del Distrito Federal;
"**XVI.** Intervenir en la autorización y evaluación de los programas de inversión de las dependencias y entidades de la administración pública del Distrito Federal;
"**XVII.** Emitir opinión sobre los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública del Distrito Federal;
"**XVIII.** Formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales del Distrito Federal, así como elaborar las iniciativas de Ley de Ingresos y decreto de presupuesto de egresos del Distrito Federal;
"**XIX.** Llevar y mantener actualizados los padrones fiscales;
"**XX.** Expedir las reglas de carácter general en materia de hacienda pública a que se refiere el Código Financiero del Distrito Federal, y
"**XXI.** Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."

[14] "**Artículo 1o.** Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés general y tienen por objeto regular la organización y funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia, del Consejo de

Ciudad de México, cuyo objeto es la administración e impartición de justicia del fuero común en dicha entidad.

Sin embargo, el **trece de enero de dos mil diez**, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, la "Resolución por la que se autoriza al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, a prestar los servicios de tesorería", con vigencia del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez.

Posteriormente, el **doce de mayo de dos mil diez**, se publicó en la citada Gaceta, el acuerdo por el que se modifica la citada "Resolución por la que se autoriza al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para prestar los servicios de tesorería", para incluir la facultad de ejercer el procedimiento administrativo de ejecución.

El **diecinueve de enero de dos mil once**, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, la nueva "Resolución por la que se autoriza al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para prestar los servicios de tesorería", a través de la cual, mediante sus artículos transitorios, estableció que esta nueva resolución surtiría sus efectos a partir del uno de enero de dos mil once, y a diferencia del primero de los citados, ya no fijó fecha de vigencia.

Con base en la citada resolución de trece de enero de dos mil diez, mediante **Acuerdo 5-24/2010**, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, en sesión ordinaria del **uno de junio de dos mil diez**, se determinó autorizar la **creación de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales**, con adscripción a la Oficialía Mayor, cuya estructura orgánica es la siguiente:

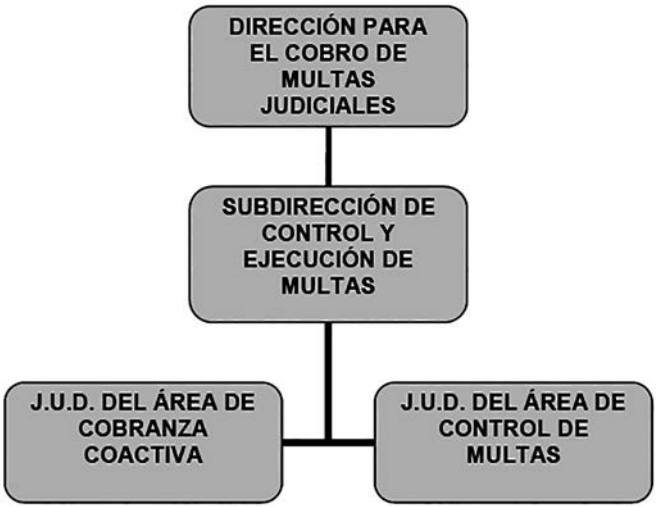
---

la Judicatura del Distrito Federal y demás órganos judiciales que esta ley señale, con base en lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás ordenamientos legales aplicables.

"**El Tribunal Superior de Justicia es Órgano de Gobierno y autoridad local del Distrito Federal cuyo objeto en (sic) la administración e impartición de justicia del fuero común en el Distrito Federal**.

"El Consejo de la Judicatura es el órgano encargado de manejar, administrar y ejercer, de manera autónoma, el presupuesto tanto del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal como el propio, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables en materia presupuestal.

"Se establecen como principios que regulan la función judicial, tanto en su aspecto de impartición de Justicia, como en su aspecto administrativo los siguientes: la expeditez, el impulso procesal oficioso, la imparcialidad, la legalidad, la honradez, la independencia, la caducidad, la sanción administrativa, la oralidad, la formalidad, la calidad total en sus procesos operativos, administrativos y contables, la excelencia en recursos humanos, la vanguardia en sistemas tecnológicos, la carrera judicial, la eficiencia y eficacia."



Mediante **Acuerdo General 7-33/2010**, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, en sesiones de diez y once de agosto de dos mil diez, se aprobó el dictamen de estructura de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, integrada por un director de área, un subdirector de área y dos jefaturas de unidad departamental, así como su manual de organización.

Mediante **Acuerdo General 27-42/2010**, emitido por el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, en sesión de cinco de octubre de dos mil diez, se establecieron las **atribuciones y facultades generales de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México**, siendo las siguientes:

"**Artículo segundo.** La Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, será el área encargada de ejercer los servicios de tesorería señalados en el artículo anterior, y contará con las siguientes atribuciones:

"**I.** Coordinar las acciones tendientes a la programación, instrumentación y control del cumplimiento del pago de las multas judiciales impuestas por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

"**II.** Efectuar a través del personal previamente autorizado por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, los actos administrativos relativos a las sanciones y demás actos, de conformidad con lo establecido en el capítulo III, título segundo del libro tercero del Código Fiscal del Distrito Federal.

"**III.** Emitir, en el ámbito de su competencia, los documentos de **gestión inherentes al procedimiento administrativo de ejecución**.

"**IV.** Llevar a cabo a través del personal previamente autorizado por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, **los actos previstos en el libro tercero, título primero, capítulo I, del Código Fiscal del Distrito Federal, relativo al procedimiento administrativo de ejecución**.

"**V.** Habilitar conforme a los artículos 376 y 440 último párrafo del Código Fiscal del Distrito Federal, a las personas encargadas de realizar las **diligencias de notificación, requerimiento de pago y embargo**, a que se refiere el presente acuerdo.

"**VI.** Coordinar las actividades de recaudación con la Dirección Ejecutiva de Recursos Financieros del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

"**VII.** Diseñar y emitir los formatos oficiales para la recepción de los fondos, en los términos señalados en la fracción II del artículo tercero de la resolución de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, de fecha 13 de enero de 2010.

"**VIII.** Establecer, coordinadamente con la Dirección Ejecutiva de Planeación, los procesos operativos, de diagnóstico, evaluación y actualización para la eficaz recaudación, concentración, manejo, administración y custodia de fondos y valores relacionados con el cobro de multas impuestas por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el ejercicio de sus funciones;

"**IX.** Integrar los expedientes de los procedimientos administrativos de ejecución y todos aquellos actos tendientes a la cobranza coactiva;

"**X.** Expedir copias certificadas de la documentación que le sea requerida por las autoridades encargadas de resolver los medios de impugnación que hagan valer los sancionados en contra de los actos realizados por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, facultándose para tal efecto al director de área.

"**XI.** Aceptar, previa calificación, las garantías que otorguen los infractores para asegurar el interés fiscal respecto de las multas judiciales impuestas por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

"**XII. Mantener coordinación permanente con los órganos judiciales, que permita la recaudación de las multas que éstos impongan.**

"**XIII.** Responsabilizarse del registro, control, depósito, custodia, devolución y cancelación de los bienes embargados.

"**XIV.** Informar a la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, por conducto de la Oficialía Mayor, de los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus atribuciones, que puedan ser constitutivos de delitos fiscales.

"**XV.** Las demás que al efecto determinen la legislación aplicable, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y la Oficialía Mayor del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal."

En el citado acuerdo, se estableció que en todas las actuaciones que realice la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, debería indicarse que actúa como **auxiliar de la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México**.

Asimismo, se indicó que la recaudación se efectuará en moneda nacional, aceptándose, únicamente, como medios de pago los previstos en el artículo 37 del Código Fiscal de la Ciudad de México, expidiendo los recibos oficiales que utiliza el Tribunal Superior de Justicia de la propia entidad.

De modo que, la **Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México**, es la **unidad administrativa** dentro del citado tribunal, que actúa como **auxiliar de la autoridad fiscal**, frente a todas aquellas personas físicas o morales que se hayan hecho merecedores de alguna multa al incumplir con algún mandato judicial, o bien al haberse dictado sentencia condenatoria, con la finalidad de hacerlas efectivas **a través del procedimiento administrativo de ejecución**, logrando la recuperación de las mismas y a su vez patentizar que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, haga valer y respetar las resoluciones que dictan los Magistrados, Jueces y servidores públicos competentes, en el quehacer jurisdiccional cotidiano, al emitir solicitudes o requerimientos, que no tienen otro fin, más que el de allegarse de los elementos necesarios para poder cumplir con su función natural, que consiste en la administración de justicia.

Así, el objetivo principal de la citada dirección, es atender las solicitudes de Magistrados, Jueces y autoridades administrativas competentes para la imposición de multas, a efecto de hacerlas efectivas a los sancionados, aplicando, se insiste, en su caso el procedimiento administrativo de ejecución,

previsto en el Código Fiscal de la Ciudad de México, implementando y coordinando los mecanismos de control necesarios.

De modo que, queda evidenciado que la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, tiene encomendadas funciones de recaudación que efectuará a través del procedimiento administrativo de ejecución, previsto en el Código Fiscal para la Ciudad de México.

Atento a lo anterior, se procede a resolver el tema de contradicción, en donde se determinará cuál Juez de Distrito es competente para resolver un juicio de amparo en el que el acto reclamado, consista solamente en la ejecución de la multa judicial por vicios propios en el desarrollo del procedimiento administrativo de ejecución, pues, en los criterios contendientes, se analizó lo referente a la ejecución de una multa judicial combatida por vicios propios.

Al respecto, es necesario retomar que la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, es la unidad administrativa dentro del citado tribunal, que **actúa como auxiliar de la autoridad fiscal**, frente a todas aquellas personas físicas o morales que se hayan hecho merecedores de alguna multa al incumplir con algún mandato judicial, o bien al haberse dictado sentencia condenatoria, con la finalidad de hacerlas efectivas **a través del procedimiento administrativo de ejecución**, logrando la recuperación de las mismas.

En ese sentido, es menester precisar qué es el procedimiento administrativo de ejecución, así como sus diversas etapas, en función a la atribución conferida a la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

El **procedimiento administrativo de ejecución** es el instrumento jurídico que tiene el Estado para asegurarse que el particular que tiene un crédito fiscal a su cargo ha de pagarlo, utilizando para ello toda una serie de actos para lograrlo, lo que estriba particularmente en el ejercicio de la facultad económica coactiva que se le ha dado.

El hecho de que el procedimiento administrativo de ejecución sea un procedimiento administrativo seguido fuera de juicio, obliga a que necesariamente esté establecido en ley como una posibilidad para el Estado y, por tanto, deba a ajustarse a reglas establecidas por ésta, lo que se debe naturalmente al

propósito fundamental de dar cumplimiento al debido proceso formal, contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciéndose reglas estrictas para llevar a cabo este procedimiento en cada una de sus etapas, desde el inicio y desahogo del denominado procedimiento económico coactivo.

Así, el citado procedimiento encuentra fundamento en el libro tercero, título primero "Del procedimiento administrativo de ejecución" del Código Fiscal de la Ciudad de México. Al respecto, es menester poner de relieve que los créditos fiscales son los que tiene derecho a percibir el Estado que provengan de contribuciones o sus accesorios o de **aprovechamientos**, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena que no hayan sido satisfechos dentro del plazo que señala el Código Fiscal de la Federación, o como en la especie, el Código Fiscal de la Ciudad de México, **se exigen mediante el procedimiento administrativo de ejecución**.

Por ello, la actividad administrativa que desarrolla el Estado para hacer efectivos en vía de ejecución forzosa los créditos fiscales a su favor, se ha conocido tradicionalmente como **facultad económica coactiva** y el Código Fiscal de la Federación, la regula con el nombre de procedimiento de ejecución, el cual, como ya se expuso, y para efecto del caso concreto, también está previsto en el Código Fiscal de la Ciudad de México.

Precisado lo anterior, se tiene que el procedimiento administrativo de ejecución, que verifica la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, se desarrolla a través de una serie de actos, a saber:

Para la notificación de multas judiciales

1. La Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, dependiente del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, deberá notificar en el ámbito de su competencia y dentro de la circunscripción territorial que comprende la Ciudad de México, los actos administrativos relacionados con las multas judiciales impuestas por los Juzgados del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

2. Las notificaciones de los actos administrativos, con fundamento en el artículo 434, fracción I, del Código Fiscal de la Ciudad de México,[15] se harán

[15] "**Artículo 434.** Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

personalmente cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.

3. En el caso de las notificaciones personales, de conformidad con el artículo 434, fracción I, del Código Fiscal de la Ciudad de México, las mismas se deberán notificar en el domicilio que el sancionado haya señalado dentro de las constancias del expediente en el que se haya impuesto la sanción; a falta de este señalamiento o habiéndose indicado el domicilio de la persona a quien debe notificarse y ésta ya no se encuentre en el mismo y no haya dado aviso a las autoridades judiciales, la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, deberá integrar el informe correspondiente con las constancias respectivas y lo devolverá al órgano jurisdiccional de conocimiento para los efectos legales procedentes.

4. Las notificaciones personales, se harán directamente con la persona que debe ser notificada, su representante legal o persona autorizada en términos del artículo 432 del Código Fiscal de la Ciudad de México,[16] a falta de los

---

"**I.** Personalmente o por correo certificado con acuse de recibo o por medios electrónicos, cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.
"La notificación electrónica de documentos digitales se realizará conforme a lo previsto en el artículo 98 Ter de este código.
"El acuse de recibo consistirá en el documento digital con firma electrónica avanzada que transmita el destinatario al abrir el documento digital que le hubiera sido enviado.
"Las notificaciones electrónicas, se tendrán por realizadas cuando se genere el acuse de recibo electrónico en el que conste la fecha y hora en que el contribuyente se autenticó para abrir el documento a notificar.
"Previo a la realización de la notificación electrónica, al contribuyente le será enviado un aviso al correo electrónico en términos de este código.
"Los contribuyentes contarán con tres días para abrir los documentos digitales pendientes de notificar. Dicho plazo se contará a partir del día siguiente a aquel en que le sea enviado el aviso al que se refiere el párrafo anterior.
"En caso de que el contribuyente no abra el documento digital en el plazo señalado, la notificación electrónica se tendrá por realizada al cuarto día, contado a partir del día siguiente a aquel en que le fue enviado el referido aviso.
"La clave de seguridad será personal, intransferible y de uso confidencial, por lo que el contribuyente será responsable del uso que dé a la misma para abrir el documento digital que le hubiera sido enviado; …"

[16] "**Artículo 432.** En ningún trámite administrativo se admitirá la gestión de negocios. La representación de las personas físicas o morales ante las autoridades fiscales, se hará mediante escritura pública o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales o notario.
"La representación de las personas físicas o morales ante las autoridades fiscales, también podrá acreditarse con la constancia de inscripción en el registro de representantes legales que para tal efecto lleven, en su caso, cada una de las autoridades fiscales a que se refiere este código.
"Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a personas que a su nombre reciban notificaciones. La persona así autorizada podrá ofrecer y rendir pruebas y presentar promociones relacionadas con estos propósitos.

anteriores, el notificador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio para que se le espere a una hora fija del día siguiente; si la persona que se encuentre en el domicilio, se negare a recibir el citatorio, a identificarse o a firmar el mismo, la cita se hará por instructivo que se fijará en la puerta del domicilio o en el lugar visible del mismo y el notificador hará constar esta situación en el acta que al efecto se levante.

Si el domicilio se encontrare cerrado, el citatorio se dejará con un vecino, y si éste se negare a recibirlo se citará por instructivo. De igual forma si la persona a quien haya de notificarse no atendiere el citatorio, la notificación se le hará por conducto de cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse ésta a recibirla, a identificarse o a firmar la misma, se realizará por instructivo que se fijará en la puerta del domicilio o en un lugar visible del mismo. Si el domicilio se encuentra cerrado, también la notificación se realizará por instructivo.

5. En el momento de la notificación, se deberá entregar al notificado o a la persona con quien se entienda la diligencia el documento o copia certificada a que se refiere la notificación.

6. De las diligencias en que conste la notificación o cita, el notificador deberá constar razón por escrito.

7. En caso de notificaciones personales en que no se localice el domicilio en que deba practicarse la notificación y se hayan agotado las formalidades que para tal efecto señala el artículo 434, fracción I, del Código Fiscal de la Ciudad de México, deberá elaborarse el informe pormenorizado de asunto no diligenciado, en el que el notificador hará constar los hechos y motivos por los cuales no se entregó la notificación, situación en la que el jefe de Unidad Departamental de Control de Créditos y Cobranza, turnará el asunto a un notificador distinto, a fin de corroborar la información y, de ser necesario, solicitar información adicional al Juzgado que haya impuesto la sanción para su localización, o bien devolver el documento en el que se impuso la sanción para los efectos legales que procedan.

8. En ningún caso, la diligencia de notificación deberá efectuarse con menores de edad.

"Quien promueva a nombre de otro deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha en que se presenta la promoción."

9. De acuerdo con el último párrafo del artículo 433 del Código Fiscal de la Ciudad de México, cuando la persona con quien se va practicar la diligencia de notificación realice las actividades mediante las que se va a realizar el cobro en días u horas inhábiles o cuando hubiere causa urgente que lo exija, la Unidad Departamental de Cobro Coactivo de Multas Judiciales deberá elaborar, para firma del director para el Cobro de Multas Judiciales, un acuerdo fundado y motivado de habilitación de los mismos y, en su caso, expresar cual es la urgencia y las diligencias que hayan de practicarse. El notificador correspondiente deberá asentar en el acta y en el citatorio, que se procede a llevar a cabo la diligencia de notificación en días u horas inhábiles en razón del acuerdo que así lo ordena y mencionar el número y fecha del acuerdo, y por quien fue emitido, y además que hace entrega del original del mismo en ese acto.

10. Tratándose de asuntos diligenciados, la Unidad Departamental de Cobro Coactivo, verificará que la notificación se haya realizado de conformidad con lo establecido en los artículo 434, fracción I; 436; 437; 438 y 440 del Código Fiscal de la Ciudad de México, por lo que los notificadores, al tomar razón por escrito de las diligencias realizadas, deberán abstenerse de utilizar sellos con leyendas que cubran los espacios en blanco en el formato correspondiente.

11. La Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, deberá, mediante la Subdirección para el Cobro de Multas Judiciales y la Jefatura de Unidad Departamental de Cobro Coactivo, difundir supervisar y evaluar entre el personal involucrado el contenido y aplicación del procedimiento.

12. La aplicación de estas políticas, es obligatoria para todo el personal de las áreas que intervengan en el desarrollo de las actividades señaladas y su inobservancia dará lugar a las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Del requerimiento de pago y embargo

1. Las Unidades Departamentales de Control de Crédito y de Cobro Coactivo deberán reportar, tanto a la subdirección como a la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, todos los créditos derivados de las multas judiciales ya notificadas, cuando se haya agotado el término para cubrirlas o para garantizarlas, a fin de iniciar el procedimiento administrativo de ejecución.

2. Los créditos fiscales, consistentes en las multas judiciales que, sean remitidos para su trámite a la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, deberán estar debidamente integrados por original o copia certificada del documento determinante en la que conste la multa judicial y, en su caso, las diligencias de notificación.

3. La Dirección para el Cobro de Multas Judiciales, deberá suscribir los mandamientos de ejecución debidamente fundados y motivados, designando al actuario o servidor público habilitado a fin de requerir al deudor en el domicilio señalado, dentro de las constancias que integran el expediente en el que se impuso la multa, para que demuestre haber efectuado el pago del crédito fiscal, apercibiéndolo que de no hacerlo, se procederá a embargar bienes suficientes para hacer efectivo el crédito fiscal y sus accesorios legales, o a embargar la negociación con todo lo que de hecho y por derecho le corresponda.

4. Tratándose de personas morales, las diligencias de requerimiento, de haber efectuado el pago y/o embargo, se entenderán con el representante legal, quien deberá acreditar fehacientemente su personalidad jurídica, salvo cuando medie previo citatorio, en cuyo caso se entenderá con quien se encuentre en el domicilio designado, excepto con menores de edad o incapaces en términos del Código de Procedimiento Civiles de la Ciudad de México.

5. Asimismo, tratándose de persona física, está deberá identificarse satisfactoriamente y, si el que comparece es el representante legal, deberá acreditar el carácter con que se ostente y además, deberá identificarse debidamente. En caso de que medie citatorio, la diligencia se entenderá con quien se encuentre en el domicilio, excepto con menores de edad o incapaces en términos del Código de Procedimiento Civiles de la Ciudad de México.

6. En la diligencia de embargo el actuario fiscal o servidor público habilitado deberá hacerle saber al deudor, o a la persona con quien se entienda la diligencia, la posibilidad para designar dos testigos en la misma y el derecho para señalar los bienes sobre los cuales se deba trabar el embargo de conformidad, de acorde a lo dispuesto en el artículo 380 del Código Fiscal de la Ciudad de México. Ésta deberá sujetarse al siguiente orden:

I. Dinero, metales preciosos y depósitos bancarios;

II. Acciones, bonos, cupones vencidos, valores mobiliarios y en general créditos de inmediato y fácil cobro, a cargo de dependencias o entidades de la Federación, Estados y Municipios y de instituciones o empresas particulares de reconocida solvencia;

III. Bienes muebles no comprendidos en las fracciones anteriores;

IV. Bienes inmuebles; y,

V. Negociaciones comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas.

7. La Jefatura de Unidad Departamental del Área de Cobranza Coactiva, deberá remitir copia de los actos inherentes a la etapa del procedimiento administrativo de ejecución a la Jefatura de Unidad Departamental del Área de Control de Créditos, a efecto de que los mismos sean glosados a su expediente de origen y lleve a cabo la actualización de la cartera de créditos en el sistema informático respectivo.

8. La Jefatura de Unidad Departamental del Área de Cobranza Coactiva deberá llevar a cabo la distribución y revisión de la realización de las diligencias, relativas a los actos administrativos aquí regulados, bajo la supervisión, tanto de la Subdirección como de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales.

9. La diligencia del mandamiento de ejecución que lleve a cabo el actuario o servidor público habilitado, será estrictamente responsabilidad de éstos, la diligencia consistirá en el citatorio, en su caso, y las actas de requerimiento de haber efectuado el pago y embargo.

10. No se trabará embargo cuando se demuestre fehacientemente que no existen bienes susceptibles de embargo en el domicilio en el que se esté llevando a cabo la diligencia; es decir, que el sancionado no cuente con otros bienes muebles o inmuebles que puedan embargarse.

11. Para llevar a cabo todos los actos del procedimiento administrativo de ejecución, será necesaria la rúbrica y firma tanto de la Jefatura de Unidad Departamental del Área de Cobranza Coactiva, como del subdirector y director para el Cobro de Multas Judiciales.[17]

De lo que antecede, se pone la manifiesto, que la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, realiza, con apego a lo que instituye el libro tercero, título primero "Del procedimiento administrativo de ejecución" del Código Fiscal de la Ciudad

[17] Información obtenida la página electrónica *http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/Transparencia/IPO/Art14/Fr01/09MP/v2/MP_TSJ-AD01-08_Oct2010.pdf*

de México, diversas actuaciones que conforman el **procedimiento administrativo de ejecución**, dado que, entre otras funciones, controla y supervisa los trámites y las gestiones realizadas por los notificadores ejecutores y las áreas que la conforman, para realizar las diligencias de notificación, requerimiento de pago y embargo.

En ese sentido, **se estima que la competencia para conocer de la ejecución de las multas judiciales por vicios propios por parte de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, corresponde a un Juez de Distrito en Materia Administrativa**, ya que, como se narró en párrafos precedentes, la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, al pertenecer al citado tribunal, a su vez es parte de la administración pública de la Ciudad de México, quien, para desarrollar la función de recaudación que le fue encomendada, lleva a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, previsto en el libro tercero, título primero "Del procedimiento administrativo de ejecución" del Código Fiscal de la Ciudad de México, a efecto de hacer efectivo el cobro de la medida de apremio de carácter judicial, esto es, no se trata de una autoridad que despliegue una actividad jurisdiccional, o que sus funciones provienen del ámbito del Poder Judicial, pues la actividad que realiza un Juez, es la que efectúa en función del poder conferido por el Estado, que emana de su soberanía, para dirimir los conflictos de intereses que se susciten entre los particulares y entre éstos y el estado, con la finalidad de proteger el orden jurídico.

De modo que, como ya se puso de manifiesto, las funciones que desempeña la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, no pueden ser consideradas como jurisdiccionales o que provengan del ámbito judicial, en virtud de que, realiza servicios de tesorería, pues, como ya se dijo, el trece de enero de dos mil diez, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, la "Resolución por la que se autoriza al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, a prestar los servicios de tesorería".

Entonces, la citada dirección, a través del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, es **auxiliar** de la Secretaría de Finanzas de la misma entidad, y cuenta con facultades para llevar a cabo el procedimiento de administrativo de ejecución, previsto en el Código Fiscal de la Ciudad de México, es decir, que **tienen facultades de recaudación** sólo respecto de los aprovechamientos, facultad que es netamente administrativa, esto es, efectúa el cobro de multas, por tales motivos tiene la naturaleza de autoridad administrativa, pues, por una parte, pertenece a la administración pública de la Ciudad de México; y, por otra, ejecuta las multas impuestas por autoridad judicial, y lo

hace mediante un procedimiento diferente del judicial, esto es, mediante un procedimiento administrativo.

Al respecto, cabe precisar que si bien es cierto, el acto que da origen a la ejecución de la multa es de carácter judicial, en tanto que es emitido por un Juez del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México; también lo es que, como se ha hecho patente a lo largo del presente considerando, el supuesto que ahora se analiza, parte de la base jurídica de que el acto de ejecución de la multa, se controvierte por **vicios propios**, es decir, el Juez Federal tendrá que analizar que el procedimiento administrativo de ejecución se haya desarrollado conforme a la ley.

Por ello, al analizar la ejecución por vicios propios, no tendrá que estudiarse la legalidad del acto de autoridad judicial por el que se impuso la medida de apremio, ya que la materia de análisis es el procedimiento de ejecución que desarrolla la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, en su carácter de auxiliar de la Secretaría de Finanzas de la propia entidad; **y si bien, podrá considerarse lo determinado por el Juez en el acto que impuso la medida de apremio; lo cierto es que, ello no significa un análisis de la legalidad del acto judicial, en tanto que no se estudiará su contenido, sino únicamente se tomará en cuenta lo resuelto por el Juez, para que en función de ello, se verifique que la etapa o las etapas del procedimiento administrativo de ejecución, se hayan llevado conforme a la normativa aplicable, cuestión que es materia puramente administrativa**.

De ahí que, se insiste, al tratarse de una autoridad perteneciente a la administración pública de la Ciudad de México, es decir, formalmente administrativa, también realiza funciones materialmente administrativas, pues verifica un procedimiento administrativo de ejecución, a efecto de hacer efectivo el cobro de las multas judiciales.

Por tanto, si el Juez Federal, exclusivamente, se avocará al estudio de un procedimiento de naturaleza administrativa, es innegable que la especialización corresponde a un Juzgador de Distrito en dicha materia, dado que no se analizarán los motivos y/o fundamentos que utilizó el Juez ordinario para imponer la medida de apremio, pues se limitará a verificar que el procedimiento administrativo de ejecución, se haya diligenciado conforme a las reglas antes citadas.

Máxime, que se considera que aun cuando la multa provenga o sea impuesta por una autoridad judicial ello no desvirtúa su naturaleza jurídica de derecho administrativo, pues como quedó expuesto en la presente ejecutoria,

las multas tienen la naturaleza de ser un ingreso estatal en su vertiente de aprovechamiento, de tal suerte que debe precisarse que las multas impuestas por el Estado, motivadas por las infracciones a disposiciones legales o reglamentarias de derecho público o privado, cometidas por los gobernados, aun cuando no gocen de un carácter fiscal, también se consideran dentro de los aprovechamientos, de conformidad con el tercer párrafo del citado artículo 3o. del código tributario federal.

Por tanto, si los referidos artículos 2o. y 3o. del Código Fiscal de la Federación, precisan de manera clara y concisa lo que debe entenderse por contribuciones y aprovechamientos, respectivamente; es inconcuso que estos últimos no pueden perder su naturaleza jurídica, únicamente, por provenir de una autoridad diversa a la administrativa, pues los aprovechamientos que se obtienen derivados de la imposición de multas por parte de los juzgadores adscritos al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, se ven envueltas en una esfera de derecho público, tanto más que dichas sanciones pecuniarias son impuestas por un poder público (Poder Judicial Local), por el desacatamiento de alguna disposición legal (Código de Procedimientos Civiles Local, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México o Código de Comercio) con la finalidad de preservar la seguridad jurídica del sistema jurídico y hacer efectivas las determinaciones legales que se dicten en un procedimiento judicial (con lo que el Estado cumple con una de sus finalidades de impartir una justicia completa e imparcial).

En tal virtud, si ya quedó de manifiesto que el proceso de emisión de una multa judicial, es semejante al de la imposición de sanciones en el ámbito administrativo, y estas son impuestas con la finalidad de salvaguardar intereses públicos, es innegable que las multas ejecutadas por la Dirección de Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, gozan de una naturaleza jurídica de aprovechamiento en términos de los ordenamientos tributarios.

Entonces, el criterio que sirve para decidir la competencia, se encuentra contenido en la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que indica que corresponde conocer a un Juez de Distrito en Materia Administrativa, de los juicios de amparo que se promuevan contra una autoridad distinta de la judicial, salvo los casos de extradición y amparo contra leyes y disposiciones de observancia general en materia penal, porque además el acto de ejecución es un acto administrativo.

Lo anterior, porque las normas que regulan la competencia del Juez de Distrito en Materia Civil, no están por encima de la regla especial citada,

cuando el acto no proviene de autoridades judiciales en materia civil, sino administrativas.

Esto es así, porque la ley estableció una fuerza atractiva de la competencia en materia administrativa, respecto de los actos provenientes de una autoridad distinta de la judicial, con las excepciones, en materia penal, de la extradición y del amparo promovido contra leyes, y demás disposiciones de observancia general en materia penal, o que afectan la libertad o el acto sea materialmente penal; y es evidente que si no es autoridad judicial en materia civil, no puede ser del conocimiento del Juez de amparo civil.

Sirve de apoyo a lo anterior, por ser un caso análogo, la tesis 2a. LXXIII/2011, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 527, registro digital: 161373, que dice:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO CONTRA LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y EL COMERCIO DE UNA ESCRITURA PÚBLICA TRASLATIVA DE DOMINIO SOBRE BIENES EMBARGADOS EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. SE SURTE A FAVOR DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA.—De los artículos 37 y 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que para determinar la competencia por materia, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Ahora bien, cuando se promueve un amparo contra la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio de una escritura traslativa de dominio en bienes embargados en un juicio ejecutivo mercantil, sin reclamar alguna actuación derivada de éste ni señalar como responsable a una autoridad jurisdiccional de carácter civil, es evidente que se cuestiona un acto administrativo emanado de una autoridad de la misma naturaleza, por lo que corresponde conocer de la demanda relativa a los órganos jurisdiccionales especializados en la materia administrativa."

Asimismo la tesis III.3o.A.16 A (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de junio de 2014 a las 10:35 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo II, junio de 2014, página 1617, registro digital: 2006764, que dice:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE NATURALEZA AGRARIA RECLAMADOS A AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Cuando el quejoso reclama actos de naturaleza agraria a

autoridades administrativas, la competencia para conocer del amparo indirecto contra éstos corresponde a un Juez de Distrito en Materia Administrativa, con fundamento en el artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; por ende, es inaplicable la hipótesis prevista en la fracción III del artículo 54 del propio ordenamiento, relativa a la competencia de los Juzgados de Distrito en Materia Civil. Sin que sea relevante que el artículo 1 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo excluya a la materia agraria, en razón de que se refiere a su regulación específica, lo que es distinto a lo previsto en la ley orgánica mencionada respecto de la competencia de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa."

Por todo lo que antecede, se insiste, tomando en consideración que para determinar la competencia de un órgano jurisdiccional por razón de materia, se debe tomar como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable; entonces, se concluye que para conocer del juicio de amparo en contra de la ejecución de una multa judicial por parte de la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, cuando se reclama por vicios propios, corresponde a un **Juez de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México**, en términos de lo previsto en la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

SÉPTIMO.—**Tesis que debe prevalecer con carácter jurisprudencial.**

En virtud de todo lo anteriormente expuesto, se concluye que el criterio que como jurisprudencia sustenta este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en términos de lo dispuesto por el artículo 218 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes título, subtítulo y texto:

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA EJECUCIÓN –POR VICIOS PROPIOS– DE UNA MULTA JUDICIAL, EFECTUADA POR LA DIRECCIÓN PARA EL COBRO DE MULTAS JUDICIALES DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Cuando en el juicio de amparo se reclame la ejecución de una multa judicial por vicios propios, efectuada por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, la competencia para conocer de aquél, corresponde a un Juez de Distrito en Materia Administrativa, en virtud de que dicha dependencia pertenece al engranaje administrativo del tribunal citado, y actúa como auxiliar de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, la cual, para desarrollar la función de recaudación que le fue encomendada, lleva a cabo el procedimiento administrativo de ejecución previsto en el libro tercero, título primero, intitulado: "Del

Procedimiento Administrativo de Ejecución" del Código Fiscal de la Ciudad de México, a efecto de hacer efectivo el cobro de la medida de apremio de carácter judicial, y porque lo que se reclama es la ejecución por vicios propios de un aprovechamiento local en su vertiente de multa judicial, pues aun cuando la multa proviene de una autoridad judicial, ello no desvirtúa su naturaleza administrativa.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Cuarto y el Décimo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los asuntos precisados en la presente ejecutoria.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, bajo el título, subtítulo y texto redactados en el último considerando de esta resolución.

Remítase copia de la presente ejecutoria firmada mediante el uso de la FIREL a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cuenta de correo electrónico sentenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx. En su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito en la inteligencia de que las consideraciones se aprobaron en los siguientes términos:

Por mayoría de ocho votos de los Magistrados Walter Arellano Hobelsberger, Ismael Hernández Flores, Manuel Ernesto Saloma Vera, Abraham Sergio Marcos Valdés, Víctor Hugo Díaz Arellano, Daniel Horacio Escudero Contreras, Benito Alva Zenteno y presidente Gonzalo Hernández Cervantes, se determinó no solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejercite la facultad de atracción. Los Magistrados Marco Antonio Rodríguez Barajas, Alejandro Villagómez Gordillo, Paula María García Villegas Sánchez Cordero (ponente), Leonel Castillo González, Irma Rodríguez Franco y Gonzalo Arredondo Jiménez votaron en contra.

Por mayoría de doce votos de los señores Magistrados Marco Antonio Rodríguez Barajas, Alejandro Villagómez Gordillo, Paula María García Villegas Sánchez Cordero (ponente), Leonel Castillo González, Walter Arellano Hobelsberger, Ismael Hernández Flores, Manuel Ernesto Saloma Vera, Abraham Sergio Marcos Valdés, Irma Rodríguez Franco, Gonzalo Arredondo Jiménez, Daniel

Horacio Escudero Contreras y Benito Alva Zenteno, en cuanto a la existencia de la contradicción de tesis, contra el voto de los Magistrados Víctor Hugo Díaz Arellano y presidente Gonzalo Hernández Cervantes.

Por mayoría de siete votos de los Magistrados Paula María García Villegas Sánchez Cordero (ponente), Walter Arellano Hobelsberger, Abraham Sergio Marcos Valdés, Víctor Hugo Díaz Arellano, Irma Rodríguez Franco, Daniel Horacio Escudero Contreras y presidente Gonzalo Hernández Cervantes, con ejercicio de su voto de calidad, en cuanto al fondo del asunto, contra el voto de los Magistrados, Leonel Castillo González, quien formuló voto particular, Manuel Ernesto Saloma Vera, Marco Antonio Rodríguez Barajas, Alejandro Villagómez Gordillo, Ismael Hernández Flores, Gonzalo Arredondo Jiménez y Benito Alva Zenteno, quienes se adhieren al voto particular formulado por el Magistrado Leonel Castillo González.

Firman electrónicamente mediante el uso de la FIREL el Magistrado presidente y los Magistrados Integrantes del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

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

Nota: La tesis aislada I.10o.C.3 K (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de julio de 2015 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 20, Tomo II, julio de 2015, página 1662.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

Voto particular emitido por el Magistrado Leonel Castillo González en la contradicción de tesis 28/2016, del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito.

Discrepo, respetuosamente, del criterio de una mayoría formada, con voto de calidad, en atención a lo siguiente:

Considero que el acto de autoridad de que se trata, está claramente excluido de los supuestos previstos en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para la competencia de los Jueces de Distrito en Materia Administrativa.

El supuesto contemplado en la fracción I no se da en el caso, por no tratarse de la aplicación de una ley federal. El de la fracción II también, por no estar ante un acto de autoridad judicial, donde se juzgue a su vez un acto de autoridad administrativa o un procedimiento seguido por autoridades administrativas. El de la fracción III, sale por lo mismo, al referirse al amparo contra leyes. El asentado en la fracción IV, será objeto de explicación posterior, y los de las fracciones restantes son claramente inaplicables y no necesitan explicación.

Ahora bien, para determinar la posible aplicación de la fracción IV mencionada, hay que analizar su contenido, el cual claramente se refiere a actos de autoridad distinta de la judicial, con las salvedades ahí expresadas, que no se presentan en el caso.

Para la interpretación de esta fracción debe destacarse, primeramente, que no se refiere a la naturaleza de la acción o del acto reclamado, sino sólo a la naturaleza de la autoridad emitente de dicho acto.

Así, la cuestión radica en determinar si la dirección para el cobro de multas judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México es una autoridad del orden judicial o una autoridad distinta de la judicial, haciendo a un lado la naturaleza de las funciones que desempeñe, porque no están previstas como elemento de asignación de la competencia en estudio.

La distinción de la naturaleza de la autoridad y de la naturaleza del acto debe hacerse con base en la clasificación de las funciones del Estado, bajo los criterios formal y material, aceptados ampliamente en la academia y en la doctrina judicial de este país.

Conforme al criterio formal, los actos se califican como administrativos, legislativos o judiciales, en atención a que la autoridad emisora sea de carácter administrativo, legislativo o judicial.

El criterio material, atiende a la naturaleza sustancial del acto, prescindiendo de la asignación de la autoridad emisora a algunos de los poderes del Estado.

De esta manera, hay actos formalmente administrativos, legislativos o judiciales, pero materialmente de naturaleza diferente; esto es, hay actos que por naturaleza desarrollan una función material, pero provienen de una autoridad, cuya función ordinaria no es la del desempeño de tal función.

A la vista de esa clasificación, se considera que la fracción legal objeto de esta interpretación asume el criterio formal y no el material, porque no habla del contenido de los actos que se reclamen, sino de la autoridad que los haya emitido, para incluir todos los actos de autoridades distintas a las judiciales, y excluir los de autoridades de este orden.

En la propia decisión prevalente, se reconoce sin discusión que la dirección de referencia fue creada por la ley, pero asignada al Poder Judicial de la entidad, por lo cual el Consejo de la Judicatura de este poder es el que designa a sus miembros, los controla, los sanciona en su caso, los remueve y les paga las contraprestaciones respectivas, por lo cual se ubica claramente en la clasificación expuesta, bajo el criterio formal, como una autoridad judicial, y con esto pierde importancia, que su actividad sea materialmente administrativa.

Por otro lado, el artículo 54 de la citada ley orgánica, contiene el supuesto general de competencia de los Jueces de Distrito en Materia Civil, para todos los casos que no se encuentren previstos para la competencia de los Jueces Federales de amparo en las demás materias.

Por tanto, si la dirección indicada no es una autoridad formalmente administrativa, sino judicial, queda comprendida claramente en la hipótesis consignada en el citado artículo 54, fracción III. De modo que, independientemente de que los motivos de inconformidad, que tampoco forman parte de los elementos para fijar la competencia, se refieran a vicios de la autoridad jurisdiccional que impuso la multa o a vicios propios de los actos de cobranza, la competencia recae en un Juez de Distrito en Materia Civil.

Es más, los probables vicios propios que se pudieran dar de los actos de cobranza podrían darse en la cuantificación de la multa o en las notificaciones correspondientes; empero, para determinar la correcta o incorrecta cuantificación, tendría que tomarse en cuenta el contenido de la imposición de la multa, y esto ya implica interpretar el acto de la autoridad judicial, que es el que le da origen y fuerza a la ejecución. Por su parte, los vicios de la notificación, aunque se califican con base en la normatividad administrativa correspondiente, no quedan fuera de la competencia de los Jueces civiles, porque la competencia deriva de la calidad formal de la responsable y no del carácter material del acto.

Ciudad de México, trece de junio de dos mil diecisiete.

Este voto se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA EJECUCIÓN –POR VICIOS PROPIOS– DE UNA MULTA JUDICIAL, EFECTUADA POR LA DIRECCIÓN PARA EL COBRO DE MULTAS JUDICIALES DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Cuando en el juicio de amparo se reclame la ejecución de una multa judicial por vicios propios, efectuada por la Dirección para el Cobro de Multas Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, la competencia para conocer de aquél, corresponde a un Juez de Distrito en Materia Administrativa, en virtud de que dicha dependencia pertenece al engranaje administrativo del tribunal citado, y actúa como auxiliar de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, la cual, para desarrollar la función de recaudación que le fue encomendada, lleva a cabo el procedimiento administrativo de ejecución previsto en el libro tercero, título primero, intitulado: "Del Procedimiento Administrativo de Ejecución" del Código Fiscal de la Ciudad de México, a efecto de hacer efectivo el cobro de la medida de apremio de carácter judicial, y porque lo que se reclama es la ejecución por vicios propios de un aprovechamiento local en su vertiente de multa judicial, pues aun cuando

la multa proviene de una autoridad judicial, ello no desvirtúa su naturaleza administrativa.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.C. J/48 K (10a.)

Contradicción de tesis 28/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto y Décimo, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 6 de junio de 2017. Mayoría de ocho votos de los Magistrados Walter Arellano Hobelsberger, Ismael Hernández Flores, Manuel Ernesto Saloma Vera, Abraham Sergio Marcos Valdés, Víctor Hugo Díaz Arellano, Daniel Horacio Escudero Contreras, Benito Alva Zenteno y Gonzalo Hernández Cervantes, en cuanto a no solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejercite la facultad de atracción. Disidentes: Marco Antonio Rodríguez Barajas, Alejandro Villagómez Gordillo, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Leonel Castillo González, Irma Rodríguez Franco y Gonzalo Arredondo Jiménez. Mayoría de doce votos de los Magistrados Marco Antonio Rodríguez Barajas, Alejandro Villagómez Gordillo, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Leonel Castillo González, Walter Arellano Hobelsberger, Ismael Hernández Flores, Manuel Ernesto Saloma Vera, Abraham Sergio Marcos Valdés, Irma Rodríguez Franco, Gonzalo Arredondo Jiménez, Daniel Horacio Escudero Contreras y Benito Alva Zenteno, en cuanto a la existencia de la contradicción. Disidentes: Víctor Hugo Díaz Arellano y Gonzalo Hernández Cervantes. Mayoría de siete votos de los Magistrados Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Walter Arellano Hobelsberger, Abraham Sergio Marcos Valdés, Víctor Hugo Díaz Arellano, Irma Rodríguez Franco, Daniel Horacio Escudero Contreras y Gonzalo Hernández Cervantes, con ejercicio de su voto de calidad, en cuanto al fondo del asunto. Disidentes: Leonel Castillo González, quien formuló voto particular, Manuel Ernesto Saloma Vera, Marco Antonio Rodríguez Barajas, Alejandro Villagómez Gordillo, Ismael Hernández Flores, Gonzalo Arredondo Jiménez y Benito Alva Zenteno, quienes se adhieren al voto particular formulado por el Magistrado Leonel Castillo González. Ponente: Paula María García Villegas Sánchez Cordero. Secretaria: María Alejandra Suárez Morales.

Tesis o criterio contendientes:

Tesis I.10o.C.3 K (10a.), de título y subtítulo: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE AMPARO EN LA QUE SE IMPUGNA LA EJECUCIÓN DE LAS MULTAS IMPUESTAS POR UNA AUTORIDAD JURISDICCIONAL, LLEVADA A CABO POR CONDUCTO DE LA DIRECCIÓN PARA EL COBRO DE MULTAS JUDICIALES DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA." aprobada por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de julio de 2015 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 20, Tomo II, julio de 2015, página 1662, y

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 263/2016.

Nota: La tesis aislada I.10o.C.3 K (10a.) se republicó en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de julio de 2017 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 44, Tomo II, julio de 2017, página 1002.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

COMPETENCIA POR SUMISIÓN EXPRESA. PARA LA VALIDEZ DEL PACTO RELATIVO, BASTA QUE SE INDIQUE EXPRESAMENTE EL TRIBUNAL AL QUE SE SOMETEN LAS PARTES, AUN CUANDO SÓLO UNA DE ELLAS RENUNCIE AL FUERO QUE LA LEY LES CONCEDE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 14/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO Y CUARTO, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. 13 DE JUNIO DE 2017. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS CARLOS ARTURO GONZÁLEZ ZÁRATE, VÍCTOR JÁUREGUI QUINTERO, GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ, EDUARDO FRANCISCO NÚÑEZ GAYTÁN Y ALICIA GUADALUPE CABRAL PARRA. PONENTE: ALICIA GUADALUPE CABRAL PARRA. SECRETARIA: JAQUELINE ANA BROCKMANN COCHRANE.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión de trece de junio de dos mil diecisiete.

VISTOS, para resolver, los autos de la denuncia de contradicción de tesis **14/2016**.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la posible contradicción de tesis.** El veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, el Magistrado Francisco Javier Villegas Hernández, presidente del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, por oficio dirigido al Pleno en Materia Civil del propio Circuito, denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por dicho órgano jurisdiccional, al resolver el amparo directo **399/2016**, y los sostenidos por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados de la misma materia y Circuito, en los amparos directos **88/2016** y **84/2016**, respectivamente.

SEGUNDO.—**Trámite.** En acuerdo de veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente del Pleno de Circuito admitió a trámite la posible denuncia de contradicción de tesis, que registró con el número **14/2016**; y, entre otras cosas, solicitó a los aludidos Primero y Segundo Tribunales Colegiados de Circuito informaran si se encuentran vigentes los criterios sostenidos en los amparos directos de sus índices o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados; informando la radicación a la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—**Informe de la vigencia de criterios.** En autos de dos y siete de diciembre del año pasado, respectivamente, se tuvo al Primer y al Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Tercer Circuito, comunicando que continúan vigentes los criterios sostenidos en los asuntos en contradicción.

CUARTO.—**Turno.** Mediante acuerdo de catorce del referido diciembre, se recibió información de la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que no se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis pendiente de resolver en dicho Alto Tribunal en la que el punto a dilucidar guarde relación con el tema de la presente, por lo que, una vez integrada, el diecisiete de enero del año en curso se turnó a la Magistrada Alicia Guadalupe Cabral Parra, adscrita al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, para que formulara el proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito es competente para conocer y resolver la presente contradicción, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis, 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en virtud que se trata de una denuncia de contradicción de tesis entre los criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al haberse planteado por el Magistrado presidente del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** Las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, que dieron origen a la denuncia de contradicción de tesis, son las siguientes:

a) El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en el juicio de amparo directo 399/2016, en sesión de uno de julio de dos mil dieciséis, en lo que interesa, resolvió:

"CUARTO.—El concepto de violación que se analizará resulta fundado y, suficiente para otorgar la protección federal, lo que hará innecesario el estudio de los restantes, de conformidad con lo prescrito en la jurisprudencia 107 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 85, Tomo VI, del *Apéndice «al Semanario Judicial de la Federación»* 1917-2000, que informa:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.—Si al examinar los conceptos de violación invocados en la demanda de amparo resulta fundado uno de estos y el mismo es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la Justicia Federal, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de queja.'

"Previo a exponer los motivos conviene narrar los siguientes antecedentes:

"**1.** El **doce de mayo de dos mil dieciséis,**[1] **************, apoderado general de **********, institución que a su vez representa a **********, en su carácter de fiduciario del **fideicomiso irrevocable** número **********, demandó en la **vía mercantil oral**, en ejercicio de la acción de **pago y vencimiento anticipado** del contrato de apertura a crédito simple con interés y garantía hipotecaria, a ********** **y** **********, en su calidad de acreditado.

"**2.** Demanda que, por razón de turno, correspondió conocer al Juez Tercero de Distrito en Materia Mercantil, Especializado en Juicios de Cuantía Menor, el cual, por auto de **trece de mayo pasado**,[2] la registró con el número de expediente 291/2016-I, y se inhibió del conocimiento del asunto, por lo que, inadmitió la demanda planteada, por estimar que carecía de competencia para conocer, por razón de territorio, con base en las siguientes consideraciones torales:

"- Que, de la interpretación de los artículos 1090, 1092, 1093, 1094, 1104-II y 1115 del Código de Comercio, se desprende que toda demanda debe promoverse ante el Juez competente, y que lo será para conocer de un asunto, aquel Juez designado en el contrato para el cumplimiento de una obligación.

"- Que, del documento base de la acción (contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria), advirtió que en la cláusula vigésimo 'tercera', se estableció que las partes contratantes se sometieron

[1] Fojas 2 a 31 del juicio natural.
[2] Folio 32 a 37 ídem.

expresamente a los tribunales de la ciudad de **Culiacán, Sinaloa**, lugar donde además tiene su domicilio la acreditante, por lo que renunciaban al fuero de cualquier otro domicilio; **que por ende, carecía de competencia legal** para conocer la controversia suscitada, por tanto, no se surtía la competencia, lo que originó que se inhibiera del asunto y no admitiera la demanda planteada.

"Contra tal determinación, la parte actora hoy quejosa promovió el presente juicio, en el que hizo valer a guisa de concepto de violación, **en lo que aquí interesa**, que la responsable debió tener como inexistente lo que se pactó en la cláusula vigésimo sexta del contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, ya que no consintió la 'sumisión expresa', aunado a que acorde a ella (cláusula) no renunció de forma clara y terminantemente como lo requiere y refiere el artículo 1093 del Código de Comercio; que lo anterior 'ya que en un primer segmento hace referencia a que «las partes» las que expresamente convienen en someterse (acuerdo bilateral) a las leyes de la República Mexicana y a los Tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa, y enseguida, en un segundo segmento, señala que «**el acreditado**» (unilateral) renuncia a la aplicación de cualquier otra ley o jurisdicción que, por razón de domicilio presente o futuro, pudiera corresponderle'.

"Que en segundo término, agrega el disidente, del segundo segmento, en el cual sólo el acreditado, en forma unilateral, renuncia, a determinada jurisdicción, advirtiéndose la intención de sólo uno de los contratantes el de renunciar a cierta jurisdicción, mas no así de la otra parte contratante; que la precitada cláusula al referirse en el mismo párrafo a la pluralidad de las partes y posteriormente solo hace de forma exclusiva alusión a una de ellas, no sólo denota incongruencia y crea confusión, sino que no se ajusta a la hipótesis normativa legislada, de la sumisión y renuncia 'bilateral'.

"El anterior concepto de violación es fundado, en principio, porque la competencia territorial o de fuero para conocer de un asunto, no deriva de la voluntad de las partes o de la autoridad, sino que se encuentra contemplada en la ley de la materia, toda vez que los artículos 1093 y 1104 del Código de Comercio prevén **(el segundo en lo que interesa)**:

"'**Artículo 1093.** Hay sumisión expresa cuando los interesados renuncien clara y terminantemente al fuero que la ley les concede, y para el caso de controversia, señalan como tribunales competentes a los del domicilio de cualquiera de las partes, del lugar de cumplimiento de alguna de las obligaciones contraídas, o de la ubicación de la cosa. En el caso de que se acuerden pluralidad de jurisdicciones, el actor podrá elegir a un tribunal competente entre cualquiera de ellas.'

"'**Artículo 1104.** Salvo lo dispuesto en el artículo 1093, sea cual fuere la naturaleza del juicio, será Juez competente, en el orden siguiente: I. El del lugar que el demandado haya designado para ser requerido judicialmente de pago; II. El del lugar designado en el contrato para el cumplimiento de la obligación. III. El del domicilio del demandado. Si tuviere varios domicilios, el Juez competente será el que elija el actor …'

"En ese orden, del contrato base de la acción se observa, que las partes señalaron en la cláusula vigésimo sexta del contrato fundatorio de la acción lo siguiente:

"'**Vigésima sexta. Jurisdicción.** Para todo lo relacionado con el cumplimiento y la interpretación del presente contrato, **las partes expresamente** convienen en **someterse** a las leyes de la República Mexicana **y a los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa, por lo que «el acreditado» renuncian** a la aplicación de cualquier otra ley o la jurisdicción de cualquier otro tribunal que a razón de su domicilio presente o futuro, o por cualquier otra causa pudiera corresponderles."

"Ahora, de la cláusula transcrita, interpretada en los términos de los artículos 1851 a 1854 del Código Civil Federal,[3] que el inconforme cita, se advierte que, como éste lo alega, no se da el supuesto a que alude el numeral 1093 del Código de Comercio, porque no renunció de manera clara y terminantemente al fuero que la ley le concede, pues la cláusula en cuestión no es precisa, puntual, sin lugar a dudas, la que por el contrario sí las arroja, ya que al señalarse sólo como sujeto 'el acreditado', el verbo 'renuncian' que le sigue y el verbo intransitivo 'corresponderles' que se cita al final; más bien da a entender que es un error en la redacción, en tanto no corresponden al sujeto que en singular se dirigen; de ahí que lo más sencillo para establecer aquella claridad es, que en la cláusula también se hubiere asentado 'el acreditante' y 'el acreditado', que sí sería concordante con el resto de la cláusula, y no

[3] "**Artículo 1851.** Si los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de sus cláusulas.—Si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas."
"**Artículo 1852.** Cualquiera que sea la generalidad de los términos de un contrato, no deberán entenderse comprendidos en él cosas distintas y casos diferentes de aquéllos sobre los que los interesados se propusieron contratar."
"**Artículo 1853.** Si alguna cláusula de los contratos admitiere diversos sentidos, deberá entenderse en el más adecuado para que produzca efecto."
"**Artículo 1854.** Las cláusulas de los contratos deben interpretarse las unas por las otras, atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del conjunto de todas."

motivaría el hacer interpretación alguna, ya que de suyo ésta, en sí misma, implica que no es clara y terminante.

"Respecto a la prórroga de jurisdicción, el doctrinista Joaquín Escriche, en su *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, tomo III, editorial Temis, 1977, páginas 562 y 563, dice:

"'Jurisdicción prorrogada. La que siendo incompetente se hace competente por voluntad de los litigantes … De aquí es que algunos autores la distinguen también con la denominación de jurisdicción voluntaria, porque ningún Juez puede ejercer jurisdicción entre personas que no pertenecen a su distrito si no se le someten por su propio hecho.—I. Para que se verifique la prorrogación son necesarias dos cosas: 1a. que tenga legítima jurisdicción aquel en quien se prorroga; y 2a. que intervenga el consentimiento de **las partes** … 2o. Se requiere en segundo lugar el consentimiento de las partes, las cuales en efecto pueden someterse a un Juez incompetente … El consentimiento debe ser libre y no forzado; dado a sabiendas o con conocimiento y no por error de hecho o de derecho. Así es que si uno se ve apremiado a responder ante un Juez incompetente, o se somete a él creyéndole competente, no queda prorrogada la jurisdicción, ni la sentencia será válida, a no ser que la fuerza o el error cesen y se subsanen por la conformidad o por la ciencia posterior de las partes … El consentimiento de **las partes** puede ser expreso o tácito; es decir, que los litigantes pueden prorrogar la jurisdicción de dos maneras, expresa o tácitamente. La prorrogan expresamente, cuando renunciando su propio fuero se convienen de palabra o por escrito en someter la decisión de un negocio a un Juez a quien no correspondía; y la prorrogan tácitamente, cuando compareciendo de hecho el demandado ante un Juez incompetente, no declina su jurisdicción antes de proponer las demás excepciones o defensas, o en caso de proponer alguna excepción dilatoria, no hace la protesta de que no por eso se entienda la prórroga de jurisdicción; como asimismo cuando compareciendo ante el Juez que es competente para la demanda, hace el demandante después de la litiscontestación alguna reconvención o mutua petición para la cual el mismo Juez no tenía competencia. En el primer caso, de la tácita prorrogación, está obligado el demandado a ir adelante por el pleito como si estuviese sujeto al poderío del Juez; y en el segundo, no puede excusarse el demandante de responder a la reconvención del demandado, «porque bien así como al demandado plugo de alcanzar derecho ante aquel juzgador, así le es tenudo de responder ante él …».'

"También resulta oportuno citar la opinión del diverso doctrinista Eduardo Pallares en su obra *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, expone:

"'Prórroga de jurisdicción. «Por jurisdicción prorrogada, dice Caravantes, se entiende la facultad que ejerce un Juez o tribunal que la tiene propia, al conocer de ciertos negocios que no le están atribuidos por las reglas generales que han presidido a su institución, sino por la circunstancia de que se sometieron a su conocimiento por la voluntad de las partes». De esta definición, que es sustancialmente igual a la que formulan otros jurisconsultos, se sigue que la prórroga de jurisdicción, que mejor debiera llamarse prórroga de competencia, es el acto tácito o expreso de las partes, por virtud del cual hacen competente a un Juez, que conforme a las reglas generales de competencia, no lo es para conocer del juicio sino cuando aquéllas se someten a su jurisdicción. La prórroga está regida por los siguientes principios: ... c) La prórroga puede ser voluntaria o legal. Esta última tiene lugar en los casos de reconvención y de tercería, según se explica en los capítulos consagrados a estas palabras. La voluntaria como su nombre lo indica, es la que llevan a cabo, **motu proprio las partes**; d) La voluntaria, puede ser de dos modos, tácita o expresa. La tácita se hace por actos u omisiones que presuponen la voluntad de prorrogar; y expresa, la que se realiza por medio de una declaración escrita; e) Hay prórroga o sumisión expresa «cuando los interesados renuncian clara y terminantemente al fuero que la ley les concede y designan con toda precisión al Juez a quien se someten». Puede hacerse antes del juicio en instrumento público o privado.'[4]

"En ese orden, como se dijo, ambas partes no expresaron clara y terminantemente la renuncia respecto del fuero que les pudiera corresponder por razón de su domicilio; por tanto, no puede entenderse que se sometieron expresamente a la jurisdicción de los tribunales de Culiacán, Sinaloa; habida cuenta que como la sociedad financiera acreditante no manifestó renuncia alguna, no resulta viable que la Juez responsable determine su incompetencia legal, pues para que sea eficaz, tiene que ser realizada por la totalidad de los interesados.

"Sirve de apoyo, el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 5/97, consultable en la página 155, Tomo V, enero de 1997, Novena Época, del *Semanario* «*Judicial de la Federación y su Gaceta*» respectivo, que dice:

"'COMPETENCIA EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. CORRESPONDE AL JUEZ A QUIEN LAS PARTES SE SOMETIERON EN EL CONTRATO.—De conformidad con los artículos 1092 y 1093 del Código de Comercio «Es Juez

[4] Editorial Porrúa, vigésima edición, México, 1991, página 658.

competente aquel a quien los litigantes se hubieren sometido expresa o tácitamente», entendiéndose que «Hay sumisión expresa cuando los interesados renuncien clara y terminantemente al fuero que la ley les concede y para el caso de controversia, señalen como tribunales competentes los del domicilio de cualquiera de las partes del lugar de cumplimiento de algunas de las obligaciones contraídas o de la ubicación de la cosa.» Ahora bien, si en los contratos de arrendamiento mercantil cuya rescisión se demanda en el juicio, se estipuló que para la interpretación y cumplimiento de los mismos las partes se sometían a los tribunales de determinado lugar, **renunciando al fuero que por razón de su domicilio pudiera corresponderles**, debe entenderse que existió sumisión expresa a la competencia del Juez del lugar designado, siendo, por consecuencia, éste el competente para conocer del juicio y no el del domicilio del demandado, **pues se renunció clara y terminantemente al mismo**, sin que obste el hecho de que no se señale el artículo en que se establezca la competencia a la cual renuncian, ya que ello no lo exige el artículo 1093 del Código de Comercio para la existencia de la sumisión expresa.' (El resaltado es propio)

"Igualmente cobra aplicación, **en lo conducente**, el criterio sustentado por la Tercera Sala del Alto Tribunal, en la tesis publicada en la página 243, Tomo IV, Primera Parte, julio a diciembre de 1989, Octava Época, del *Semanario «Judicial de la Federación»* respectivo, que dice:

"'JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. COMPETENCIA. CORRESPONDE AL JUEZ A QUIEN LAS PARTES SE SOMETIERON EN EL CONTRATO.—De conformidad con los artículos 1092 y 1093 del Código de Comercio «Es Juez competente aquel a quien los litigantes se hubieren sometido expresa o tácitamente», entendiéndose que «hay sumisión expresa cuando los interesados renuncian clara y terminantemente al fuero que la ley les concede, y designan con toda precisión el Juez a quien se someten». Ahora bien, si en los contratos de arrendamiento mercantil cuya rescisión se demanda en el juicio **se estipuló que para la interpretación y cumplimiento de los mismos las partes se sometían a los tribunales de determinado lugar, renunciando al fuero que por razón de su domicilio pudiera corresponderles, debe entenderse que existió sumisión expresa a la competencia del Juez del lugar designado**, siendo, por consecuencia, éste el competente para conocer del juicio y no el del domicilio del demandado, pues se renunció clara y terminantemente al mismo, sin que obste el hecho de que no se señale el artículo en que se establezca la competencia a la cual renuncian, ya que ello no lo exige el artículo 1093 del Código de Comercio para la existencia de la sumisión expresa.' (El remarcado es de este tribunal)

"De igual forma, sirve de apoyo, **por analogía**, el criterio sustentado por el Quinto Tribunal homólogo de la materia de este Circuito, en la tesis,[5] que dice:

"'COMPETENCIA EXISTE SUMISIÓN EXPRESA SÓLO SI TODAS LAS PARTES RENUNCIAN CLARA Y TERMINANTEMENTE AL FUERO QUE LA LEY LES CONCEDE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—De conformidad con el artículo 157 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, hay sumisión expresa cuando todas las partes que intervienen en un contrato, aparte de designar con toda precisión al Juez a quien se someten, renuncian al fuero que por ley les pudiera corresponder en razón de su domicilio; de ahí que si solo una de ellas expresó tal renuncia, resulta ineficaz ese único sometimiento para declarar la competencia del Juez señalado en ese acuerdo de voluntades.'

"En el entendido de que el artículo 157, es similar su redacción a la primera parte del arábigo 1093 del Código de Comercio, al decir el primero de los citados: 'Hay sumisión expresa cuando los interesados renuncian clara y terminantemente el fuero que la ley les concede, …'

"En consecuencia, debe concederse la protección federal para el siguiente efecto:

"**1.** Que el Juez responsable, una vez que deje insubsistente la resolución reclamada;

"**2.** Pronuncie otra en la que partiendo de la base de que las partes no renunciaron clara y terminantemente al fuero que la ley les concede; y,

"**3.** Resuelva que es legalmente competente para conocer de la demanda inicial en el juicio mercantil oral 291/2016-I.

"QUINTO.—Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que no se comparte el criterio sustentado por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Tercer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 88/2016 y 84/2016, respectivamente, el tres y dieciocho de marzo del presente año, en los que se sostuvo (en asuntos similares a la acción ejercida y fincados en un

[5] Consultable en la página 1051, Tomo XXXIII, mayo de 2011, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

contrato relativamente parecido al que es fundatorio en el sumario), que de la cláusula vigésimo sexta, sí se advertía que ambas partes se sometieron expresamente a los tribunales de Culiacán, Sinaloa; se ordena hacer la denuncia de contradicción de criterios correspondiente, ante el Pleno de este Tercer Circuito en Materia Civil.

"Sirve de apoyo, el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plasmado en la jurisprudencia 2a./J. 190/2008, publicada en la página 607 del Tomo XXIX, enero de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"'CONTRADICCIÓN DE TESIS. PROCEDE RESPECTO DE CRITERIOS DIVERGENTES SUSTENTADOS POR TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO AL RESOLVER ASUNTOS DE CUALQUIER NATURALEZA QUE SEAN DE SU COMPETENCIA.—Del artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que prevé que la jurisprudencia que deban establecer la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, sus Salas y los Tribunales Colegiados de Circuito, en las ejecutorias que pronuncien en los asuntos de su competencia distintos del juicio de garantías, se regirá por las disposiciones de la Ley de Amparo, salvo disposición expresa en otro sentido, se advierte que se refiere al Máximo Tribunal y a los indicados tribunales cuando son órganos competentes para sustentar jurisprudencia, lo que podrán hacer no únicamente en juicios de amparo, sino en cualquier asunto del que deban conocer, aplicando en éstos la Ley indicada. En ese tenor, si bien es cierto que los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, se refieren a la contradicción de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito al resolver los juicios de amparo de su competencia, también lo es que no debe hacerse una interpretación y aplicación literal de esas normas para estimar improcedente cualquier denuncia de criterios opuestos que no provengan de los mencionados juicios, porque si el sistema de denuncia de contradicción de tesis tiene por objeto que el Alto Tribunal, a través de la sustentación de un criterio jurisprudencial y, por tanto, obligatorio, supere la inseguridad jurídica derivada de la aplicación de posturas divergentes sobre un mismo problema o punto de derecho, máxime cuando respecto de él los mencionados tribunales actúen como órganos terminales, debe estimarse procedente la derivada de criterios opuestos sustentados al resolverse cualquier tipo de asunto del que deban conocer, ya que de lo contrario no se cumpliría con el propósito que inspiró tanto al Constituyente como al legislador ordinario al establecer la denuncia de contradicción de tesis como un sistema de integración de jurisprudencia.'

"En cuanto al pedimento que formula el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a este tribunal, deberá estarse a lo resuelto en este fallo.

"Finalmente, debido a las razones que sustentan el presente fallo y a que en el toca en el que se actúa obra copia certificada de la resolución reclamada, resulta innecesario agregar diversas constancias en apoyo a lo aquí resuelto, cumpliéndose de esta manera con lo previsto por los artículos 14 y 15, fracción IV, esta última interpretada en sentido contrario, del Acuerdo General Conjunto Número 1/2014 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico, y el acceso a éste, así como las notificaciones por vía electrónica, mediante el uso de la FIREL, a través del Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación previsto en el numeral 3o. de la Ley de Amparo vigente.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Para los efectos precisados en la parte final del penúltimo considerando de esta ejecutoria, la Justicia de la Unión **ampara y protege** a **********, apoderado de **********, quien a su vez representa a **********, en su carácter de fiduciario del fideicomiso irrevocable **********, contra el acto que reclama del Juez Tercero de Distrito en Materia Mercantil, Especializado en Juicios de Cuantía Menor, consistente en la resolución de **trece de mayo de dos mil dieciséis**, dictada en el juicio mercantil oral 291/2016-I.

"SEGUNDO.—Con fundamento en la fracción III de los artículos 226 y 227 de la Ley de Amparo en vigor, denúnciese la posible contradicción de criterios existente entre el sustentado por este órgano jurisdiccional, con el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Circuito."

b) El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en el juicio de amparo directo 88/2016, en sesión de tres de marzo de dos mil dieciséis, en lo que concierne, resolvió:

"… Los anteriores argumentos resultan infundados, porque en principio, la competencia territorial o de fuero para conocer de un asunto, no deriva del capricho de las partes o de la voluntad de la autoridad, sino que se encuentra contemplada en la ley de la materia, puesto que al efecto, la legislación mercantil establece en sus artículos 1093 y 1104, lo que sigue:

"'**Artículo 1093. Hay sumisión expresa cuando los interesados renuncien clara y terminantemente al fuero que la ley les concede, y para el caso de controversia, señalan como tribunales competentes a los del domicilio de cualquiera de las partes, del lugar de cumplimiento de**

alguna de las obligaciones contraídas, o de la ubicación de la cosa. En el caso de que se acuerden pluralidad de jurisdicciones, el actor podrá elegir a un tribunal competente entre cualquiera de ellas.'. 'Artículo 1104. Salvo lo dispuesto en el artículo 1093, sea cual fuere la naturaleza del juicio, será Juez competente, en el orden siguiente: I. El del lugar que el demandado haya designado para ser requerido judicialmente de pago; II. El del lugar designado en el contrato para el cumplimiento de la obligación. III. El del domicilio del demandado. Si tuviere varios domicilios, el Juez competente será el que elija el actor.'

"De los preceptos transcritos se advierte que las partes pueden **renunciar al fuero que la ley les concede**, y para el caso de controversia, **señalar como tribunales competentes a los del domicilio que de mutuo acuerdo decidan**.

"Empero, la sumisión expresa de competencia, no está contemplada en la ley de manera ilimitada, esto es, no se puede designar como competentes los Jueces de cualquier lugar que las partes determinen, sino que se establece de forma que tienda a **garantizar a las partes el derecho de defensa**, puesto que efectivamente, está restringida a que los tribunales que se señalen como competentes, necesariamente sean: **a)** los del domicilio de cualquiera de las partes; **b)** del lugar de cumplimiento de alguna de las obligaciones contraídas; o, **c)** de la ubicación de la cosa.

"Luego, del contrato fundatorio se advierte que las partes señalaron en la cláusula vigésima sexta del contrato fundatorio de la acción lo siguiente: "'**Vigésima sexta. Jurisdicción.** Para todo lo relacionado con el cumplimiento y la interpretación del presente contrato, las partes expresamente convienen en someterse a las leyes de la República Mexicana y a los tribunales de la ciudad de **Culiacán, Sinaloa**, por lo que «**el acreditado**» renuncia a la aplicación de cualquier otra ley o la jurisdicción de cualquier otro tribunal que a razón de su domicilio presente o futuro, o por cualquier otra causa pudiera corresponderles.'

"Además, en el propio documento fundatorio las partes establecieron en las cláusulas **vigésima primera y vigésima tercera**:

"'**Vigésima primera. Lugar de pago.** Todos los pagos que deba de hacer «el acreditado» o el obligado solidario, con motivo de este contrato, deberán efectuarse en el domicilio ubicado en avenida ********** en la ciudad de **Culiacán, Sinaloa**.'

"'**Vigésima tercera. Domicilios. Las partes** en este contrato, designan para los efectos legales correspondientes, los siguientes: «**La acreditante**»: ********** en la ciudad de **Culiacán, Sinaloa**. «El acreditado».—En el inmueble objeto de la presente escritura.'

"De la cláusula vigésima sexta transcrita, interpretada en los términos de los artículos 1851 a 1854 del Código Civil Federal,[6] invocados por la parte quejosa, se advierte que ambas partes determinaron clara y terminantemente someterse a los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa, y si bien en verdad que con posterioridad a dicha sumisión, se establece que el acreditado renuncia a la jurisdicción que le corresponda por razón de su domicilio, ello de ninguna manera crea confusión o falta de claridad, ni afecta a la sumisión expresa formulada por las partes, sino que obedece a que el acreditado señaló como su domicilio el ubicado en Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco (lo que hacía necesario que renunciara a la jurisdicción que le correspondía con motivo de su domicilio), en tanto que el acreditante señaló como su domicilio la propia ciudad de Culiacán, Sinaloa, razón por la que la jurisdicción que le correspondía en razón de su domicilio, coincidía con aquella a la que quedaron sometidas ambas partes, lo que en sí mismo hacía innecesaria renuncia de su parte.

"Aunado a lo anterior, lo hasta aquí señalado (cláusula vigésima tercera) pone en evidencia que la parte **acreditante** y cesionaria de la ahora impetrante del amparo, señaló como su domicilio, el ubicado en la ciudad de Culiacán, Sinaloa, lo que actualiza uno de los supuestos que la ley contempla en los requisitos de sumisión expresa de competencia.

"Además, también ambas partes señalaron como lugar de cumplimiento de las obligaciones, esto es como lugar de pago, el ubicado en la ciudad de Culiacán, Sinaloa, lo que a su vez, actualiza otro de los supuestos previstos por la ley, para estimar valida la sumisión expresa de competencia.

---

[6] "**Artículo 1851.** Si los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de sus cláusulas.—Si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas."
"**Artículo 1852.** Cualquiera que sea la generalidad de los términos de un contrato, no deberán entenderse comprendidos en él cosas distintas y casos diferentes de aquellos sobre los que los interesados se propusieron contratar."
"**Artículo 1853.** Si alguna cláusula de los contratos admitiere diversos sentidos, deberá entenderse en el más adecuado para que produzca efecto."
"**Artículo 1854.** Las cláusulas de los contratos deben interpretarse las unas por las otras, atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del conjunto de todas."

"Así, queda de manifiesto que contra lo sostenido por el quejoso, en el fundatorio de la acción, si existió sumisión expresa de manera clara y contundente a los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa y que además, dicha sumisión encuadra perfectamente en los requisitos previstos por la ley, puesto que coincide con el domicilio de la acreditante y el lugar del cumplimiento de las obligaciones.

"No es óbice a lo anterior, las alegaciones de la inconforme en el sentido de que la demanda, cuyo desechamiento se reclama la instauró por el fideicomiso irrevocable ********** en su carácter de cesionaria de los derechos del contrato de crédito con garantía hipotecaria fundatorio de la acción y que además existe regla especial en el Código Civil del Estado de Jalisco, que prevé que será competente para conocer de los juicios que se originen con motivo del crédito con garantía hipotecaria, el Juez del lugar en donde se ubique el inmueble.

"Es así, porque contrario a lo que establece el disidente, la cesión de derechos no modifica las condiciones y términos del contrato cedido, sino que el cesionario queda obligado en los términos y condiciones que originalmente fueron pactados por las partes, lo que se apoya en el contenido de la tesis que se localiza en la página 138, Quinta Época, Pleno, *Informe* 1954, materia civil, cuyo contenido refiere:

"'SOMETIMIENTO EXPRESO DE LA PARTE DEMANDADA.—Si en el contrato relativo se señaló el lugar en que debía ser cumplido, la competencia para conocer del juicio de rescisión de dicho contrato, radica en la autoridad de ese lugar, de acuerdo con la disposición común de las legislaciones procesales de los Estados cuyos Jueces compiten, **en el sentido de que es competente el Juez del lugar señalado en el contrato para el cumplimiento de la obligación, y que en este caso surte el fuero no sólo para tal ejecución y cumplimiento, sino también para la rescisión o nulidad del propio contrato**. La circunstancia de que el promovente del juicio sea **un cesionario de los derechos** del vendedor, **no influye para nada** en cuanto a tal punto, pues en la escritura de cesión, se determinó expresamente que ese nuevo contrato se formalizaba en las condiciones y términos estipulados en cada una de las cláusulas insertas en el contrato de compraventa, materia de la cesión de derechos por la parte vendedora, tanto más cuanto que concurrió al otorgamiento de la escritura relativa y estuvo expresamente conforme con su contenido, un representante legal del comprador, demandado después en el juicio.'

"En ilación con lo anterior, la interpretación que hace el quejoso del artículo 2557 del Código Civil del Estado de Jalisco, resulta parcial y descontextualizada, puesto que únicamente alude a la fracción IV, sin tomar en cuenta el contexto de esta ni el artículo en su conjunto, que contrario a beneficiarle, apoyan el sentido de la resolución recurrida.

"En efecto, el numeral en cita refiere lo siguiente:

"'Artículo 2557. La cesión total o parcial de los créditos con garantía hipotecaria se sujetará a las siguientes reglas:

"'I. El acreedor podrá ceder el crédito con garantía hipotecaria, sin necesidad de satisfacer requisito alguno cuando conserve la administración del mismo;

"'II. Si el cedente deja de llevar la administración de los créditos, **debe notificar la cesión al deudor por escrito, señalando quien será el nuevo acreedor y, en su caso, el domicilio para recibir el pago dentro del lugar donde se estuviere realizando antes de la cesión**;

"'III. **Derivado de la cesión no podrán variarse las condiciones para el cumplimiento de las obligaciones del deudor, sin su consentimiento, salvo lo dispuesto en la fracción anterior**;

"'IV. **Será competente para conocer de los juicios que se originen con motivo del crédito con garantía hipotecaria, el Juez del lugar donde se encuentre el inmueble**;

"'V. Si la hipoteca se ha constituido para garantizar obligaciones a la orden, puede transmitirse por endoso del título, sin necesidad de notificación al deudor, ni de registro; y

"'VI. La hipoteca constituida para garantizar obligaciones al portador, se transmitirá por la simple entrega del título sin ningún otro requisito.'

"El precepto transcrito, pone de manifiesto que efectivamente la cesión de un crédito hipotecario no puede variar las condiciones para el cumplimiento de las obligaciones del deudor sin su consentimiento y si bien en la fracción IV, señala la regla general de competencia, tratándose de créditos hipotecarios, lo cierto es que la misma no resulta aplicable, cuando, como en el caso quedó analizado, las partes renuncian a la competencia y se someten expresamente a una de las que la ley establece como voluntaria.

"Finalmente, tampoco impide la decisión señalada, el hecho de que el quejoso asegure que el planteamiento de competencia de su demanda y el sometimiento de su parte ante el Juez responsable, importa el acceso a la justicia a favor del deudor; puesto que la competencia no es una situación que pueda modificarse en cualquier momento por las partes y por la autoridad, sino que obedece a las disposiciones legales aplicables que fueron analizadas en la presente resolución.

"Aunado a lo anterior, la cláusula de competencia contenida en el fundatorio de la acción, no se advierte que contemple la imposibilidad del quejoso o del eventual demandado, para acudir ante un tribunal a defenderse, le restrinja su garantía de audiencia y defensa o contemple la obligación de acudir a un tribunal ajeno y lejano de los domicilios de las partes que voluntariamente decidieron adoptar como competente.

"No escapa a la consideración de este tribunal que el tema que aquí se ha dilucidado, tiene que ver con la competencia territorial a la que se sometió el quejoso, toda vez que en lo que ve al fuero, tal como lo refiere el inconforme y como la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo resolvió, al no existir renuncia expresa a un fuero determinado, aunque se mencione una ciudad, el accionante se encuentra en posibilidad de acudir al fuero de su elección, dada la competencia concurrente en la materia mercantil.

"Cobra aplicación la jurisprudencia que se localiza en la página 536, Novena Época, Primera Sala, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, mayo de 2010, materia civil, cuyo contenido refiere:

"'JURISDICCIÓN CONCURRENTE. SI EN EL CONTRATO MERCANTIL LAS PARTES NO ESPECIFICAN EL FUERO DEL TRIBUNAL A CUYA COMPETENCIA SE SOMETEN, DEBE QUEDAR A SALVO SU DERECHO PARA ACUDIR A LA POTESTAD JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL O LOCAL DE SU ELECCIÓN.—Del artículo 104, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que las controversias del orden mercantil suscitadas sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales en las que sólo se afecten intereses particulares, la jurisdicción es concurrente y, por tanto, pueden conocer del juicio tanto los juzgados y tribunales federales como los locales del orden común, a elección del actor. Por otra parte, de los artículos 1092 y 1093, del Código de Comercio, se advierte que en los asuntos de carácter mercantil será competente el Juez a quien los litigantes se hubieren sometido expresa o tácitamente (cláusula de sumisión expresa) y que hay sumisión expresa cuando los interesados renuncian clara y terminantemente al fuero que la ley les concede. Ahora bien, cuando en un contrato mercantil se esta-

blece que las partes pactan someterse a la competencia de los tribunales de la ciudad en la que se celebró, pero omiten señalar el fuero de dichos tribunales, en tal caso se alude a una cuestión de competencia territorial que no delimita el carácter de la jurisdicción de los órganos jurisdiccionales, aun cuando en el lugar donde se celebró el acuerdo de voluntades sólo resida el Juez del orden común, ya que si no se señaló el fuero del tribunal a cuya competencia se someten resultan igualmente competentes los del fuero federal que los del local, pues ambos tienen jurisdicción en ese territorio. Por tanto, si en un contrato mercantil sólo se dice que las partes se someten a la jurisdicción del Juez de determinado lugar sin especificar su fuero, debe quedar a salvo el derecho del actor para acudir al tribunal federal o local de su elección.'

"Así entonces, ante lo ineficaz de los conceptos de violación y ante la falta de demostración de la infracción al derecho común, con la consiguiente violación a la garantía constitucional de la quejosa consignada en el artículo 14 constitucional, y en virtud de que no se advierte, manifiestamente, que dicha parte hubiera quedado en estado de indefensión, de suerte que procediera suplir la deficiencia de la queja en términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo, lo procedente es negar el amparo impetrado.

"En el dictado de la presente resolución cabe la precisión que todas aquellas jurisprudencias que se han invocado a lo largo de esta ejecutoria, relativas a la interpretación de la abrogada Ley de Amparo, resultan aplicables al presente asunto, aun cuando se hayan integrado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, al no oponerse a los principios y situaciones que deben atenderse en los temas que aquí se han tratado sobre la Ley de Amparo vigente, sino que propician un tratamiento armónico con el sistema que debe regir en estos puntos procesales de la nueva ley, es evidente que tales criterios cobran cabal aplicabilidad conforme a lo dispuesto por el artículo 'sexto' transitorio del decreto invocado, que dispone:

"'**Sexto.** La jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la presente ley.'

"Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 74 y 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, se **resuelve**:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a **********, **quien a su vez representa a** **********, **en su carácter de fiduciario del fideicomiso irrevocable número** **********, contra el acto que reclama

del **Juez Cuarto Especializado en Materia Oral Mercantil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco**, consistente en el proveído con carácter de definitivo de **siete de enero de dos mil dieciséis**, dictado en el expediente **121/2015**."

c) Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en el juicio de amparo directo 84/2016, en sesión de dieciocho de marzo de dos mil dieciséis, en lo que interesa, determinó:

"OCTAVO.—Los conceptos de violación invocados por la quejosa son **infundados** por una parte, e **inoperantes** por otra; en consecuencia, deberá negarse el amparo impetrado.

"**I. Antecedentes del asunto**

"De las constancias del juicio natural, que tienen pleno valor probatorio de conformidad con los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles aplicados supletoriamente a la Ley de Amparo, destacan los siguientes antecedentes:

"**1)** El catorce de diciembre de dos mil quince,[7] **********, apoderado general judicial para pleitos y cobranzas de **********, institución que a su vez representa a **********, en su carácter de fiduciario del fideicomiso irrevocable número **********, demandó en la vía mercantil oral, ejerciendo la acción de pago y vencimiento anticipado del contrato de apertura a crédito simple con interés y garantía hipotecaria, a **********, en su calidad de acreditado.

"**2)** Demanda que, por razón de turnó, correspondió conocer al Juez Sexto Especializado en Materia Oral Mercantil del Primer Partido Judicial en el Estado de Jalisco, el cual, por auto de siete de enero de dos mil dieciséis,[8] la registró bajo el expediente 125/2015, y se inhibió del conocimiento del asunto, por lo que, no admitió la demanda planteada, por estimar que carecía de competencia para conocer de la demanda, por razón de territorio, con base en las siguientes consideraciones torales:

"a) Que, de la interpretación de los artículos 1090, 1104, fracción II, y 1115 del Código de Comercio, se desprende que toda demanda debe promo-

[7] Fojas 1 a 30 del juicio natural.
[8] Fojas 31 a 32 del juicio natural.

verse ante el Juez competente, y que será competente para conocer de un asunto, aquel Juez designado en el contrato para el cumplimiento de una obligación; asimismo, que, los tribunales que se consideren incompetentes por razón de territorio o de la materia, deberán de inhibirse en el primer proveído que se dicte.

"b) Que, del análisis de la demanda, así como del documento fundatorio de la acción, que exhibió la parte actora, consistente en el contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria, contenido en la escritura pública **********, se advirtió que en la cláusula vigésimo sexta, se estableció que las partes contratantes se sometieron expresamente a los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa, por lo que renunciaban al fuero de cualquier otro domicilio; de ahí que el Juez de la causa carecía legalmente de competencia para conocer la controversia suscitada, por tanto, no se surtía la competencia, lo que originó que se inhibiera del asunto, y no admitiera la demanda planteada.

"Dicha resolución final es la que constituye la materia del acto reclamado y que la quejosa señala como violatoria de sus derechos humanos contenidos en los artículos 1o., 14, 16 y 133 constitucionales.

"**II. Estudio de los conceptos de violación**

"De la demanda de amparo directo, se puede apreciar que la quejosa estableció como conceptos de violación los siguientes:

"a) Que, el proveído de siete de enero de dos mil dieciséis, es violatorio de los derechos humanos de la ahora quejosa, consagrados en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que dicho auto, fue emitido como resultado de un procedimiento ilegal y apartado del debido proceso, ya que en él, existen irregularidades, como la indebida aplicación de los artículos 1092, 1093 y 1104 del Código de Comercio, en virtud que la autoridad responsable, debió de tener como inexistente lo pactado en la cláusula vigésimo sexta del contrato fundatorio de la acción, puesto que, la impetrante, en ningún momento, consintió la sumisión expresa, a los tribunales pactados.

"b) Que, 'las partes', convinieron en someterse a las leyes de la República Mexicana y a los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa, y señalaron, que 'el acreditado' renunciaba a la aplicación de cualquier otra ley o jurisdicción que, por razón de domicilio presente o futuro, pudiera correspon-

derle, por lo que, el acreditado era el único que renunciaba al fuero que, por ley le pudiera corresponder.

"c) Que, no se llega a configurar la figura jurídica de sumisión expresa, porque, de la cláusula vigésimo sexta, se desprende que la misma, no cumple con los requisitos de ley, además de que su redacción no es clara e induce a la duda, sobre si fueron las partes o sólo el acreditado, quien pactó la sumisión a los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa; para tal efecto, citan la jurisprudencia, de rubro: 'COMPETENCIA EN MATERIA MERCANTIL. NO HAY SUMISIÓN EXPRESA CUANDO LOS INTERESADOS NO RENUNCIAN CLARA Y TERMINANTEMENTE AL FUERO QUE LA LEY LES CONCEDE.'

"d) Que, el Juez responsable, se extralimita en la interpretación del texto de la ley e interpreta que 'ambas partes' renunciaron, clara y terminantemente, al fuero que, por ley les corresponde.

"e) Que, la ciudad de Culiacán, Sinaloa, no corresponde al domicilio de cualquiera de las partes, ni tampoco al lugar de cumplimiento de alguna de las obligaciones, ni al de la ubicación de la cosa.

"f) Que, de los artículos 1851,1852, 1853 y 1854 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria al Código de Comercio, se desprende que se debe realizar una interpretación sistemática de las cláusulas de los contratos, por lo cual estima, que en la especie debía aplicarse el artículo 1104 del Código de Comercio, al contrato fundatorio de la acción, así como, tomarse en cuenta la cláusula vigésimo tercera del multicitado contrato, para discernir la competencia; a continuación, la quejosa hace la siguiente transcripción:

"'… Artículo 1104. Salvo lo dispuesto en el artículo 1093, sea cual fuera la naturaleza del juicio, será Juez competente, en el orden siguiente: I. El del lugar que el demandado haya designado para ser requerido judicialmente de pago.—II. El del lugar designado en el contrato para el cumplimiento de la obligación.—El del domicilio del demandado. Si tuviere varios domicilios, el Juez competente será el que elija el actor.—Tratándose de personas morales, para los efectos de esta fracción, se considerará como su domicilio aquel donde se ubique su administración.—Vigésima Tercera.—Domicilios. Las partes en este contrato, designan para los efectos legales correspondientes, los siguientes: El acreditado.—En el inmueble objeto de la presente escritura (este inmueble está ubicado en lote de terreno número ********** de la manzana ********** y las construcciones en él edificadas marcadas con el número ********** del fraccionamiento ********** en el Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, que conjuntamente con la vía oral mercantil, la autoridad responsable es competente para todos los efectos a que haya lugar) …'

"g) Que, en aplicación supletoria del Código de Comercio, la legislación civil federal, establece que, la voluntad de las partes, constituye un elemento indispensable para determinar la competencia de los tribunales a los que debe someterse una controversia; por tanto, deberá de concluirse que no se actualiza la sumisión expresa a los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa, puesto que una de las partes no renunció clara y terminantemente al fuero que, por ley le corresponde.

"h) Finalmente señala: 'En cuarto término, independientemente la vía promovida, es menester hacer el señalamiento que la demanda instaurada por el fideicomiso irrevocable ********** en su carácter de «cesionario» de los derechos del contrato de crédito con hipoteca demandado, que para los efectos e interpretación de la ley, es Juez competente el que indique «regla general», mientras no exista una «regla particular»; y, «en quinto y último término, se solicita a su señoría observe que el fideicomiso irrevocable **********, representado como se ha identificado, se sometió tácitamente mediante la demanda natural interpuesta, a la jurisdicción y competencia de donde emana el acto reclamado. Lugar que corresponde al domicilio del deudor y lugar del inmueble garantía del contrato de crédito, lo cual importa consecuentemente el acceso a la justicia a favor del deudor.'

"Los conceptos de violación anteriormente expuestos y sintetizados, serán analizados de manera conjunta dada la estrecha relación que guardan entre sí, de conformidad con el artículo 76 de la Ley de Amparo en vigor.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia VI.2o.C. J/304, que se comparte, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, la cual se encuentra visible en la página 1677 del Tomo XXIX, febrero de 2009, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época del rubro (sic), con número de registro digital: 167961, de rubro y texto siguientes:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.—El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.'

"Ahora bien, como ya se mencionó con anterioridad, resultan **infundados por una parte**, **e inoperantes por otra**, los argumentos expresados por la quejosa, como enseguida se expondrá:

"Son **infundados**, los argumentos de la quejosa, debido a que no le asiste la razón respecto a que no se configura la sumisión expresa de las partes, ante los tribunales de la mencionada entidad, porque, únicamente el acreditado es quien renuncia a la aplicación de cualquier otra ley o jurisdicción que, por razón de domicilio presente o futuro le pudiera corresponder.

"Ello, porque tal como lo determinó el Juez responsable, del contrato fundatorio de la acción, se desprende de forma clara y precisa que sí existió sometimiento expreso de **ambas** partes, a la jurisdicción de los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa, consideraciones por las cuales se estima que carece de sustento el señalamiento de la impetrante.

"Para llegar a esa conclusión, resulta necesario transcribir los artículos 1092 y 1093 del Código de Comercio, los cuales establecen:

"'**Artículo 1092.** Es Juez competente aquel a quien los litigantes se hubieren sometido expresa o tácitamente.'

"'**Artículo 1093.** Hay sumisión expresa cuando los interesados renuncien clara y terminantemente al fuero que la ley les concede, y para el caso de controversia, señalan como tribunales competentes a los del domicilio de cualquiera de las partes, del lugar de cumplimiento de alguna de las obligaciones contraídas, o de la ubicación de la cosa. En el caso de que se acuerden pluralidad de jurisdicciones, el actor podrá elegir a un tribunal competente entre cualquiera de ellas.'

"De los preceptos transcritos, se desprende que, las partes cuentan con la facultad de establecer la competencia de un Juez determinado, por razón de territorio, para conocer de las controversias judiciales que, en dado caso, se llegaren a suscitar, derivadas de la celebración de un acto jurídico.

"Para mayor claridad, conviene precisar que, existen dos modalidades de sumisión: la sumisión tácita y la sumisión expresa.

"Se entiende por sumisión **tácita**:

"a) Cuando la parte actora, acude ante los juzgados o tribunales de una determinada circunscripción.

"b) Cuando la parte demandada, después de instaurada la demanda, se apersona a juicio o realiza cualquier tipo de gestión o manifestación, que tenga como consecuencia, el sometimiento a dicha jurisdicción.

"Por otra parte, la sumisión expresa, opera cuando las partes, en forma clara y terminantemente, pactan o establecen expresamente en el documento o contrato fundatorio de la acción, el juzgado o tribunal ante el cual se dirimirá cualquier controversia relacionada con el acto jurídico.

"Es decir, la sumisión expresa, existe cuando:

"a) Los interesados renuncien sin duda alguna a la jurisdicción que por ley les pudiera corresponder.

"b) Se **señale, cuál será el tribunal que será competente** para resolver cualquier controversia judicial relativa al acto jurídico que celebran (**el Juez de domicilio de cualquiera de las partes**);[9]

"En efecto, a través de la sumisión expresa, las partes, acuerdan si se someten o no a la competencia específica de un Juez, para que dirima los conflictos legales que resulten del acto jurídico correspondiente.

"Ahora bien, en el caso particular, del contrato fundatorio de la acción, en su cláusula vigésimo sexta, se advierte que las partes se obligaron a lo siguiente:

"'**Vigésima sexta. Jurisdicción.** Para todo lo relacionado con el cumplimiento y la interpretación del presente contrato, las partes expresamente convienen en someterse a las leyes de la República Mexicana y a los tribunales de la ciudad de **Culiacán, Sinaloa**, por lo que «**el acreditado**» renuncia a la aplicación de cualquier otra ley o la jurisdicción de cualquier otro tribunal que a razón de su domicilio presente o futuro, o por cualesquier otra causa pudiera corresponderles.'

"De la interpretación literal, de dicha cláusula, se desprende que, tal como lo estableció el Juez responsable, en el auto de siete de enero de dos mil dieciséis (resolución final que constituye el acto reclamado), en el caso a estudio, **la sumisión expresa pactada en el contrato de apertura a crédito**

[9] Tal como lo consideró este Tribunal Colegiado, al resolver el amparo directo 715/2015, en sesión de quince de enero de dos mil dieciséis.

simple con interés y garantía hipotecaria, sí se expresó clara y terminantemente, por ambas partes contratantes.

"Ello, porque mediante lo asentado en dicha cláusula, se pone de manifiesto, que las dos partes sí se sometieron a la competencia de los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa y, renunciaron a cualquier otra jurisdicción que, por razón de domicilio, presente o futuro, les pudiera llegar a corresponder.

"De igual forma, se desprende que, en dicha cláusula, no existe duda alguna, de que **ambas** partes fueron las que se sometieron a determinada jurisdicción, en razón de que, su redacción es clara, precisa y, carece de vacilaciones, pues sin excepción se señaló que las partes se someterán a los tribunales mencionados en el párrafo anterior, por lo que, no resulta aplicable en beneficio de la quejosa la tesis aislada que invoca, de rubro: 'COMPETENCIA EN MATERIA MERCANTIL. NO HAY SUMISIÓN EXPRESA CUANDO LOS INTERESADOS NO RENUNCIAN CLARA Y TERMINANTEMENTE AL FUERO QUE LA LEY LES CONCEDE.'

"De ahí que se califiquen de **infundados** los conceptos de violación, en cuanto a que, la quejosa manifiesta, que el Juez responsable, realiza una indebida aplicación de los artículos 1092 y 1093 del Código de Comercio, puesto **que sí se configuró la sumisión expresa, de ambas partes**, y no fue el acreditado el único que se sometió a la competencia de los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa.

"Por otra parte, igualmente resultan **infundados** los argumentos de la quejosa, en cuanto manifiesta que, la ciudad de Culiacán, Sinaloa, no corresponde al domicilio de cualquiera de las partes, ni tampoco al lugar para el cumplimiento de alguna de las obligaciones, ni al de la ubicación de la cosa.

"Ello, porque las reglas de competencia establecidas en los artículos 1092 y 1093, del Código de Comercio, citados anteriormente, no operan cuando las partes, tal como sucedió en la especie, se someten expresamente a la competencia de un tribunal en específico.

"Lo anterior encuentra sustento en la tesis, por las razones que la informan, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 10, Volumen LXXXVI, Primera Parte, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), con número de registro digital: 257845, que establece:

"'COMPETENCIA POR SUMISIÓN.—Si en la escritura en que se funda una acción, se dice que para todos los efectos jurídicos y extrajurídicos del

contrato, las partes se someten a la jurisdicción de los tribunales competentes de determinada ciudad con renuncia expresa del beneficio del domicilio presente o futuro, y teniendo los códigos de los Estados cuyos Jueces compiten la misma disposición en el sentido de que es Juez competente aquel al que los litigantes se hubieren sometido expresa o tácitamente, cuando se trate de fuero renunciable, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que expresa que cuando las leyes en los Estados cuyos Jueces compitan, tengan la misma disposición respecto del punto jurisdiccional controvertido, conforme a ellas se decidirá la competencia, debe decidirse la controversia a favor del Juez al que las partes se sometieron expresamente en la escritura constitutiva y el contrato en que se fundó la acción.'

"Por otra parte, son también son **infundados** los conceptos de violación expresados por la impetrante, los que aduce, que de los artículos 1851,1852, 1853 y 1854 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria al Código de Comercio, se desprende que se debe realizar una interpretación sistemática de las cláusulas de los contratos, por lo cual estima, que en la especie debía aplicarse el artículo 1104 del Código de Comercio, al contrato fundatorio de la acción, así como, tomarse en cuenta la cláusula vigésimo tercera del multicitado contrato, para discernir la competencia.

"No le asiste la razón a la quejosa, en cuanto a que, se debió de tomar en cuenta la cláusula vigésimo tercera para establecer la competencia del presente asunto, puesto que, de conformidad con los artículos 1851, 1852, 1853 y 1854 del Código Civil Federal, se desprende, entre (sic) cosas que, **cuando el contenido de un contrato, es claro, no se admite alguna interpretación adicional, por lo que los contratantes, se estarán al sentido literal de sus cláusulas**.

"Es decir, en el caso, las partes se estarán a lo dispuesto en la cláusula vigésima sexta del contrato fundatorio de la acción, que establece, que ambas partes se someten a la jurisdicción de los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa, esto de conformidad con el artículo 1104, fracción II, del Código de Comercio, en razón a que, de la cláusula vigésimo tercera, antes transcrita, se advierte, que las partes designan los domicilios respectivos para los efectos legales correspondientes, mientras que, en la cláusula vigésimo sexta, se desprende que las dos partes se someten a los tribunales de la mencionada entidad, para todo lo relacionado con el cumplimiento y la interpretación del contrato fundatorio, de ahí que se estime que el Juez de la causa, hizo una debida interpretación de los preceptos legales antes mencionados, y que le asista la razón, al no tomar en cuenta la cláusula vigésimo tercera, para establecer la competencia del presente juicio.

"Finalmente, resultan **inoperantes**, los conceptos de violación que expresa la quejosa, en los que manifiesta que: 'En cuarto término, independientemente la vía promovida, es menester hacer el señalamiento que la demanda instaurada por el fideicomiso irrevocable ********** en su carácter de «cesionario» de los derechos **del contrato de crédito con hipoteca** demandado, que para los efectos de interpretación de la ley, es Juez competente el que indique «regla general», mientras no exista una «regla particular» y, «En quinto y último término, se solicita a su señoría observe que el fideicomiso irrevocable **********, representado como se ha identificado, se sometió tácitamente mediante la demanda natural interpuesta, a la jurisdicción y competencia de donde emana el acto reclamado. Lugar que corresponde al domicilio del deudor y lugar del inmueble garantía del contrato de crédito, lo cual importa consecuentemente el acceso a la justicia a favor del deudor.'

"Ello, porque en primer lugar, con tales argumentos no combate las consideraciones torales por las que la autoridad responsable se inhibió del conocimiento del asunto, y no admitió la demanda planteada, toda vez que el argumento de que dicho fideicomiso es cesionario del contrato de apertura a crédito no guarda relación con las razones aportadas por el juzgador, relativas a:

"1. Que, de la interpretación de los artículos 1090, 1104, fracción II y 1115 del Código de Comercio, se desprende que toda demanda debe promoverse ante el Juez competente, y que será competente para conocer de un asunto, aquel Juez designado en el contrato para el cumplimiento de una obligación; asimismo, que, los tribunales que se consideren incompetentes por razón de territorio o de la materia, deberán de inhibirse en el primer proveído que se dicte.

"2. Que, del análisis de la demanda, así como del documento fundatorio de la acción, que exhibió la parte actora, consistente en el contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria, contenido en la escritura pública **********, se advirtió que en la cláusula vigésimo sexta, se estableció que las partes contratantes se sometieron expresamente a los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa, por lo que renunciaban al fuero de cualquier otro domicilio; de ahí que el Juez de la causa carecía legalmente de competencia para conocer la controversia suscitada, por tanto, no se surtía la competencia, lo que originó que se inhibiera del asunto, y no admitiera la demanda planteada; consideraciones que deben seguir rigiendo a la resolución reclamada por no combatirse a través de los motivos de disenso antes transcritos.

"Sirve en apoyo a lo anterior, la tesis aislada con número de registro digital: 240699, emitida por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se encuentra visible en la página 122, Volúmenes 145-150, Cuarta Parte, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Séptima Época, de rubro y texto siguientes:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES.—Si la estimación hecha en la sentencia reclamada, que sirve de fundamento toral para desechar los agravios de la apelación, no se combate en el concepto de violación, procede declarar inoperante el mismo, ya que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no está en condiciones de estudiar ese aspecto, pues hacerlo equivaldría a suplir la deficiencia de la queja en un caso no permitido legal ni constitucionalmente, si no está comprendido dentro de las hipótesis previstas en el artículo 107, fracción II, de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, ni en el artículo 76 de la Ley de Amparo.'

"Y, en segundo lugar, se advierte que dichas manifestaciones son genéricas, ambiguas y superficiales, dado que, según se señaló no combaten lo determinado en la resolución final que constituye el acto reclamado, en razón de que, la quejosa, no expresa ningún razonamiento lógico jurídico tendiente a destruir la consideración especifica atinente a que en la especie las partes pactaron un sometimiento expreso a la competencia de los tribunales de Culiacán, Sinaloa.

"Además, los referidos conceptos de violación son inoperantes, porque se sustentan en otros que ya fueron desestimados anteriormente, como son los relativos a considerar que fue ilegal la determinación del Juez de origen en el sentido de considerarse legalmente incompetente; de ahí que, como la validez de tales argumentos se hace depender de la suerte de los anteriores que ya fueron desestimados en parágrafos precedentes, hace inatendibles los motivos del disenso que aquí se analizan.

"Tiene aplicación al caso, por analogía, la jurisprudencia número 4, del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, que se comparte, visible en el Tomo XXI, abril de 2005, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, página 1154, cuyo sumario dice:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS.—Si de lo alegado en un concepto de violación se advierte que la impugnación planteada se hace descansar,

sustancialmente, en lo que se argumentó en otro u otros conceptos de violación que fueron anteriormente desestimados en la misma ejecutoria, en tanto que resultaron infundados, inoperantes o inatendibles, ello hace que aquél resulte a su vez inoperante, dado que de ninguna manera resultará procedente, fundado u operante lo que en dicho concepto se aduce, por basarse en la supuesta procedencia de aquéllos.'

"Asimismo, surge en apoyo, la jurisprudencia I.4o.A J/48, que se comparte, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 2121, Tomo XXV, enero de 2007, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 2121 (sic), de rubro y texto siguientes:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES.—Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos *non sequitur* para obtener una declaratoria de invalidez.'

"De ahí que resulten **infundados e inoperantes** los conceptos de violación.

"**III. Conclusión**

"En estas condiciones, al haber resultado **infundados e inoperantes** los motivos de inconformidad analizados, sin que se advierta que se esté en algún supuesto de suplencia de queja en términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 79 de la nueva Ley de Amparo, lo procedente es negar el amparo impetrado.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a **********, por conducto de su apoderado general judicial para pleitos y cobranzas **********, contra el acto que reclamó del Juez Sexto Especializado en Materia Oral Mercantil del Primer Partido Judicial en el Estado de Jalisco, consistente en la resolución final dictada el siete de enero de dos mil dieciséis, en el juicio oral mercantil 125/2015."

CUARTO.—**Motivo de la denuncia de contradicción de tesis.**

Según lo expresó el presidente del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito:

"… Se denuncia la posible contradicción de criterios que al parecer existe entre lo sustentado en la ejecutoria dictada por este órgano jurisdiccional en el **juicio de amparo directo 399/2016**, en el que se determinó que de la cláusula vigésimo sexta del contrato fundatorio de la acción, de texto: '**Vigésima sexta. Jurisdicción.** Para todo lo relacionado con el cumplimiento y la interpretación del presente contrato, **las partes expresamente** convienen en **someterse** a las leyes de la República Mexicana **y a los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa** **por lo que «el acreditado»** **renuncian** la aplicación de cualquier otra ley o jurisdicción de cualquier otro tribunal que a razón de su domicilio presente o futuro, o por cualquier otra causa pudiera corresponderles.', no se advertía que ambas partes se sometieron expresamente a la competencia de los tribunales de Culiacán, Sinaloa, para la solución del asunto; en tanto que en los diversos **juicios de amparo directo 88/2016 y 84/2016** resueltos por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Tercer Circuito, el tres y dieciocho de marzo, respectivamente, sostuvieron que la cláusula vigésimo sexta del contrato accesorio, de idéntica redacción a la anterior, se advertía que ambas partes se sometieron clara y terminantemente a la competencia de los tribunales de dicha entidad federativa."

Esto es, para el citado Magistrado denunciante, la contradicción de tesis versa sobre si la redacción de la cláusula –de igual texto– que se interpreta en las tres ejecutorias permite establecer que ambas partes contratantes se sometieron a los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa.

QUINTO.—**Requisitos.**

La existencia de la contradicción de tesis está condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito sostengan criterios, aun cuando no se formu-

len jurisprudencias, en los que las argumentaciones lógico jurídicas para justificar su decisión sean 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 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, estableció 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 en asuntos similares.

Así, lo plasmó en la jurisprudencia P./J. 72/2010, cuyos rubro y texto, son del tenor literal siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—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 inte-

rrumpió 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]

Atendiendo a lo expuesto en la jurisprudencia citada, la existencia de una contradicción de tesis está condicionada a que:

a) Dos o más órganos contendientes ejerciendo el arbitrio judicial, se pronuncien sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, habida cuenta que la finalidad es unificar criterios por encima de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos.

b) En los procesos interpretativos respectivos exista una parte del razonamiento que verse sobre el mismo problema jurídico y que, en relación con ese punto sostengan criterios discrepantes.

c) Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que sea legalmente posible.

[10] Registro digital: 164120, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

SEXTO.—**Existencia o inexistencia de la contradicción de tesis.**

En relación con lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito en el amparo directo 88/2016, respecto de lo que sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado de la materia y Circuito indicados en el amparo directo 84/2016, no se satisfacen los requisitos que se exigen para la existencia de una contradicción de tesis, porque si bien los tribunales que emitieron los criterios respecto de los cuales se realizó la denuncia de la posible contradicción de tesis, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial, puesto que tuvieron que analizar lo convenido por las partes en los contratos mercantiles fundatorios correspondientes a cada uno de los juicios de origen, en términos de lo dispuesto por el artículo 1093 en relación con el diverso 1104 del Código de Comercio, a fin de determinar la validez del acuerdo de sumisión expresa a la competencia de determinado tribunal, renunciando al fuero que la ley concede a las partes, lo cierto es que dichos tribunales no llegaron a soluciones jurídicas diferentes o discrepantes.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado, atendiendo al texto de la cláusula vigésima sexta del contrato basal, determinó que los contratantes clara y terminantemente acordaron someterse a los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa; que si bien con posterioridad a la sumisión se estableció que el acreditado renunció al fuero que le corresponda en razón de su domicilio, ello de ninguna manera genera confusión o falta de claridad, debido a que, atendiendo a lo dispuesto por las diversas cláusulas vigésima primera y vigésima segunda del propio acuerdo de voluntades, el domicilio de la parte actora, así como el lugar de pago de la obligación estaba ubicado en la aludida ciudad de Culiacán, por lo que atendiendo a que el domicilio de la demandada se encuentra en Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, sólo ésta tenía que renunciar; agregando que el lugar designado sí está dentro de los supuestos previstos en la última parte del artículo 1093 del Código de Comercio.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado, categóricamente sostuvo que sí se configuró la sumisión expresa de ambas partes a la competencia de los tribunales de Culiacán, Sinaloa, pues en forma clara y terminante lo expresaron las partes; que no existe duda por cuanto establecieron que ambos se someterían a la jurisdicción de tal ciudad y no sólo el acreditado.

Como se advierte, ambos tribunales al examinar las cláusulas de similar redacción contenidas en los respectivos contratos fundatorios de las acciones ejercidas, coincidieron en señalar que los contratantes clara y terminantemente acordaron someterse a los tribunales de la ciudad de Culiacán, Sinaloa.

En consecuencia, no se da el diferendo de criterios necesario para la existencia de la contradicción de tesis en relación con lo que sostuvieron tales órganos jurisdiccionales.

Sin embargo, el estudio comparativo de lo que sostuvieron el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito en los citados juicios de amparo directo 88/2016 y 84/2016, respectivamente, lleva a determinar que sí se actualizaron los presupuestos explicados en el considerando que antecede en relación con lo que estimó el *Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito* en el juicio de amparo directo 399/2016.

Lo anterior es así, porque el último de los órganos jurisdiccionales mencionados, igualmente ejerció su arbitrio judicial para resolver una situación litigiosa similar, ya que tuvo que analizar lo convenido por las partes en una cláusula con un texto similar a las examinadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados de Circuito, todas, contenidas en los respectivos contratos mercantiles basales, a la luz de lo establecido en el artículo 1093 en relación con el diverso 1104 del Código de Comercio, respecto a la competencia del tribunal designado por los contratantes para futuras controversias, con el objeto de establecer si existió o no una sumisión expresa y, por ende, una renuncia clara y terminante al fuero que la ley concede a las partes.

Sin embargo, llegó a una conclusión distinta, como se expone a continuación:

Los artículos 1093 y 1104 del Código de Comercio, estatuyen:

"**Artículo 1093.** Hay sumisión expresa cuando los interesados renuncien clara y terminantemente al fuero que la ley les concede, y para el caso de controversia, señalan como tribunales competentes a los del domicilio de cualquiera de las partes, del lugar de cumplimiento de alguna de las obligaciones contraídas, o de la ubicación de la cosa. En el caso de que se acuerden pluralidad de jurisdicciones, el actor podrá elegir a un tribunal competente entre cualquiera de ellas."

"**Artículo 1104.** Salvo lo dispuesto en el artículo 1093, sea cual fuere la naturaleza del juicio, será Juez competente, en el orden siguiente:

"**I.** El del lugar que el demandado haya designado para ser requerido judicialmente de pago;

"**II.** El del lugar designado en el contrato para el cumplimiento de la obligación.

"**III.** El del domicilio del demandado. Si tuviere varios domicilios, el Juez competente será el que elija el actor.

"Tratándose de personas morales, para los efectos de esta fracción, se considerará como su domicilio aquel donde se ubique su administración."

El primero de dichos dispositivos legales prevé la sumisión expresa de las partes a la competencia de determinado tribunal, para que sea éste quien conozca de las posibles controversias que puedan presentarse cuando renuncian clara y terminantemente al fuero que la ley les concede y señalan tribunal competente entre los ahí referidos, por excepción a lo dispuesto en el segundo artículo transcrito.

En ese ejercicio, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito denunciante arribó a una conclusión distinta a la que llegaron los diversos Tribunales Colegiados Primero y Segundo, en virtud de que sostuvo que no se actualiza el supuesto del artículo 1093 del Código de Comercio transcrito, en razón de que no se renunció en forma clara y terminante al fuero que la ley concede a los contratantes, debido a que la cláusula no es precisa, puntual y sin lugar a dudas, puesto que su redacción es confusa, en virtud de que, por una parte, se refiere a "El acreditado", a quien le atribuye el verbo "renuncian", para luego agregar el verbo intransitivo "corresponderles"; de donde concluye que se debió asentar, en todo caso "el acreditante" y "el acreditado", ya que así, no sería necesario hacer interpretación alguna, esto es, sería evidente que los dos contratantes renunciaron al fuero que la ley establece.

Atendiendo a lo expuesto, es válido concluir, con independencia de los detalles fácticos destacados en cada una de las ejecutorias citadas, que sí existe la contradicción de tesis denunciada del criterio emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en relación con los sustentados por los otros dos, ya que mientras que para aquél la renuncia a la competencia por ambas partes no es clara, porque, con base en el texto de la cláusula contractual relativa, sólo la efectuó el acreditado; pero el Primer Tribunal Colegiado estableció que era innecesario que ambos contratantes renunciaran, dado que el tribunal elegido en Culiacán correspondía al domicilio de la parte actora y al convenido para el pago de la obligación y como la acreditada tiene su domicilio en Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, sólo ella tenía que renunciar; finalmente, para el Segundo Tribunal Colegiado, no existió duda sobre la sumisión de ambos contratantes.

No es obstáculo a lo anterior la circunstancia de que el Cuarto Tribunal se hubiera enfocado en la redacción de la cláusula, concretamente en los ver-

bos "renuncian" y al transitivo "corresponderles" en relación con el sujeto "el acreditado", lo que no sucedió en las ejecutorias emitidas por los otros órganos jurisdiccionales contendientes, habida cuenta que ello no excluye el tema medular materia de la contradicción, esto es, si es necesario que textualmente se exprese que ambos contratantes renuncian al fuero que la ley les otorga o si basta que sólo uno renuncie con claridad y ambos especifiquen el tribunal a cuya jurisdicción se someten.

Entonces, para establecer la procedencia de la contradicción de tesis en los términos expuestos, atendiendo a los puntos de vista de los órganos colegiados contendientes es necesario formular la siguiente pregunta:

¿Si del texto de la cláusula del contrato correspondiente sólo una de las partes renunció clara y terminantemente, es válido justificar que la otra no lo haya hecho, porque ambas partes expresamente señalaron como competente a algún tribunal de los especificados en el artículo 1093 del Código de Comercio?

SÉPTIMO.—**Criterio que debe prevalecer como jurisprudencia.**

A fin de determinar el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia, es necesario hacer un análisis genérico del presupuesto procesal de la competencia, para luego explicar su prórroga en razón del territorio y entender los términos, alcances y límites de lo dispuesto en el artículo 1093 del Código de Comercio.

La administración de justicia, como una de las tres funciones constitucionalmente atribuidas al Estado, se realiza a través de los tribunales a quienes se les ha dotado de jurisdicción, esto es, de la potestad de impartir justicia, que se traduce en la facultad de declarar el derecho con poder de imperio, con el fin de dirimir controversias.

La competencia, constituye la porción de la jurisdicción que se atribuye a determinado tribunal. Se diferencia de la jurisdicción como el todo se distingue de la parte.

Al respecto, Giuseppe Chiovenda expone:

"Se llama **competencia** de un tribunal al conjunto de causas en que puede ejercer, según la ley su jurisdicción, y en otro, la facultad del tribunal en los límites en que le es atribuida.

"La competencia incluye principalmente el examen de los criterios que la determinan. Según el art. 67, Cód. Proc. Civ., la competencia 'se determina por **materia o valor** (cuantía), por **territorio** y por **conexión o continencia de causa**'; y según afinidades entre los diferentes criterios y su diversa importancia, como sigue:

"1. Criterio **objetivo**;

"2. **Funcional**, y

"3. **Territorial**.

"El criterio **objetivo** se desprende del valor de la causa (competencia por la cuantía); de su **naturaleza** (competencia por la materia) el criterio basado en la naturaleza de la causa se refiere, por lo general, el especial contenido de la relación jurídica deducida en el juicio (por ejemplo: cuestiones de impuestos, acciones posesorias, cuestiones de falsedad, etcétera).

"El criterio **funcional** se deriva de la naturaleza o exigencias especiales de las **actuaciones** que el Magistrado está **llamado a ejercer en un proceso**. Funciones que pueden repartirse entre distintos órganos en la misma causa (Jueces de primera y de segunda instancias; de conocimiento y de ejecución); o bien, de tal naturaleza que deben confiarse al Juez de un territorio determinado, en vista precisamente de sus exigencias, dando lugar a una competencia en la que el elemento funcional se combina con el territorial.

"El ámbito **territorial** se refiere a la circunscripción territorial asignada a la actividad de cada órgano jurisdiccional. Las diversas causas de la misma **clase** se asignan a Jueces del mismo tipo, pero que ejercen funciones en sitios distintos, y la asignación obedece a varias circunstancias: al hecho de que el demandado resida en un lugar (***forum domicilii, forum rei***), que la obligación se haya contraído en un lugar determinado (***forum contractus***), o que el objeto del litigio se encuentre en un sitio determinado (***forum rei sitae***), etcétera."[11]

En ese sentido, la competencia puede definirse como la porción de la jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional, que redunda en la facultad del Juez de conocer de deter-

[11] Chiovenda, Giuseppe. *Curso de Derecho Procesal Civil*, biblioteca Clásicos del Derecho, volumen 6, editorial Harla, México, Distrito Federal, 1999, páginas 275 y 276.

minados negocios, atendiendo, por una parte, a las disposiciones jurídicas orgánicas de los tribunales, así como a las reglas establecidas por la legislación procesal aplicable, que impone el límite y medida de la jurisdicción del Juez, en razón del fuero, la naturaleza de la causa, la materia, la cuantía, y el territorio.

En relación con la competencia por razón del territorio, ésta es la única legalmente prorrogable mediante el acuerdo contractual relativo.

Los criterios legales para definir la *competencia territorial* se fundan en los derechos constitucionales de igualdad ante la ley, del debido proceso, de la equidad procesal que debe existir entre las partes en el juicio y de acceso a la jurisdicción, establecidos, respectivamente en los artículos 1o.,[12] 14,[13] segundo párrafo y 17[14] de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

[12] "**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.
"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."
[13] "**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.
"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.
"En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."
[14] "**Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Lo anterior se traduce en repartir en forma proporcional entre el demandante y el demandado sus garantías:

Por una parte, el interés del demandado de no ser perturbado en su vida, propiedades y posesiones, sino en lo estrictamente preciso, citándolo ante el Juez ante quien le resulte menos oneroso el procedimiento.

Por otro lado, la ley toma en consideración la libertad de acción del demandante, al concederle la opción de varios fueros, quedando a su elección el lugar en que se tramite el juicio.

El legislador tomó en cuenta los aspectos enunciados, al establecer la prórroga de la competencia en razón del territorio, que constituye el desplazamiento de la competencia, originalmente establecida en favor de un Juez localizado en un lugar específico a otro ubicado en un sitio distinto, habida cuenta que previó límites concretos al pacto que al respecto pueden celebrar las partes en un contrato.

Por lo que ve al Código de Comercio, que es la legislación que se analiza en la presente contradicción de tesis, el artículo 1093 de dicha codificación fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de 1989. En su texto anterior, establecía:

"**Artículo 1093.** Hay sumisión expresa cuando los interesados renuncien clara y terminantemente al fuero que la ley les concede y designan con toda precisión el Juez a quien se someten."

Esa disposición normativa, quedó en los términos siguientes:

"**Artículo 1093.** Hay sumisión expresa cuando los interesados renuncien clara y terminantemente al fuero que la ley les concede, y para el caso de controversia, señalan como tribunales competentes a los del domicilio de cualquiera de las partes, del lugar de cumplimiento de alguna de las obligaciones contraídas, o de la ubicación de la cosa. En el caso de que se acuerden pluralidad de jurisdicciones, el actor podrá elegir a un tribunal competente entre cualquiera de ellas."

"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. …"

En el dictamen presentado por la Cámara de Diputados (de Origen), se expuso en lo conducente:

"En el artículo 1093 de la iniciativa, se establece y se acepta el pacto de prórroga de jurisdicción.

"Existe una innovación en dicho artículo consistente en que **no se considerará válida la cláusula o convenio de elección de foro, si ello implica de hecho, impedimento o denegación de acceso a la justicia**.

"Esto es una prevención muy conveniente pero muy amplia de su concepto y, dada su redacción, tendrá que mediar la necesaria interpretación, que daría por resultado a la postre, una situación quizá perjudicial para alguna de las partes, presumiblemente sería la parte de más escasos recursos la que puede ser llevada a juicio, a lugar distinto de donde vive, de donde se celebró el contrato, o de donde se encuentre ubicada la cosa, con la erogación de gasto quizás fuera de su alcance, **representando de hecho la denegación de justicia** a que se refiere la iniciativa.

"Sugiere esta comisión, que en lugar de este texto tan amplio, el pacto de prórroga de jurisdicción quede limitado a los siguientes términos:

"'Artículo 1093. Hay sumisión expresa cuando los interesados renuncien clara y terminantemente al fuero que la ley les concede, y para el caso de controversia, señalan como tribunales competentes a los del domicilio de cualquiera de las partes, del lugar de cumplimiento de alguna de las obligaciones contraídas, o de la ubicación de la cosa.'."

Asimismo, en la exposición de motivos a la reforma aprobada, en relación con el numeral que se analiza, se estableció:

"… El foro mexicano ha venido formulando críticas a diversas disposiciones del procedimiento mercantil y pidiendo reiteradamente su corrección, por lo que en esta iniciativa se recogen las propuestas que la propia comunidad jurídica ha planteado; se propone, en consecuencia la reforma de los artículos:

"… 1093. Para señalar que el pacto de prórroga de jurisdicción no es válido si ello implica de hecho impedimento o denegación de acceso a la justicia, como ha sido reconocido en las principales convenciones internacionales."

Lo destacado evidencia, sin duda, la preocupación del legislador por salvaguardar los derechos constitucionales mencionados de igualdad ante la

ley, debido proceso y equidad procesal, habida cuenta que en la reforma efectuada al artículo 1093 del Código de Comercio, si bien respetó el derecho de las partes de acordar el tribunal al que se someterán en caso de que exista controversia; dicha prerrogativa la limitó a los supuestos que prevé el numeral modificado, con base en el hecho de que no resultara perjudicial para una de las partes, quien tendría que litigar en un lugar distinto al en que vive, se celebró el contrato o se encuentra la cosa, de manera que pudiera redundar en el impedimento o denegación de acceso a la justicia, según lo reconocen las principales convenciones internacionales.

Ahora bien, los artículos 1090, 1093, 1094 y 1104 del Código de Comercio, estatuyen:

"**Artículo 1090.** Toda demanda debe interponerse ante Juez competente."

"**Artículo 1093.** Hay sumisión expresa cuando los interesados renuncien clara y terminantemente al fuero que la ley les concede, y para el caso de controversia, señalan como tribunales competentes a los del domicilio de cualquiera de las partes, del lugar de cumplimiento de alguna de las obligaciones contraídas, o de la ubicación de la cosa."

"**Artículo 1094.** Se entienden sometidos tácitamente:

"**I.** El demandante, por el hecho de ocurrir al Juez entablando su demanda, no sólo para ejercitar su acción, sino también para contestar a la reconvención que se le oponga;

"**II.** El demandado, por contestar la demanda o por reconvenir al actor;

"**III.** El demandado por no interponer dentro del término correspondiente las excepciones de incompetencia que pudiera hacer valer dentro de los plazos, estimándose en este caso que hay sumisión a la competencia del Juez que lo emplazó;

"**IV.** El que habiendo promovido una competencia, se desiste de ella;

"**V.** El tercer opositor y el que por cualquier motivo viniere al juicio en virtud de un incidente;

"**VI.** El que sea llamado a juicio para que le pare (sic) perjuicio la sentencia, el que tendrá calidad de parte, pudiendo ofrecer pruebas, alegar e inter-

poner toda clase de defensas y recursos, sin que oponga dentro de los plazos correspondientes, cuestión de competencia alguna."

"**Artículo 1104.** Salvo lo dispuesto en el artículo 1093, sea cual fuere la naturaleza del juicio, serán preferidos a cualquier otro Juez:

"**I.** El del lugar que el deudor haya designado para ser requerido judicialmente de pago;

"**II.** El del lugar designado en el contrato para el cumplimiento de la obligación."

De conformidad con los artículos transcritos, toda demanda debe interponerse ante Juez competente, que es aquel a quien las partes se hubieren sometido expresa o tácitamente.

En ese sentido, en materia mercantil la competencia territorial es prorrogable en razón de que las partes al celebrar un contrato pueden concertar a través del pacto de sumisión, el tribunal al cual se someterán para el caso de que se presente una controversia entre ellas.

Para que válidamente se configure esa sumisión expresa, es necesario que exista la voluntad de los contratantes, en forma clara y terminante, en el sentido de renunciar al fuero que la ley les concede.

Asimismo, se requiere que hagan la designación del tribunal competente, entre las opciones que previó el legislador en el artículo 1093 del Código de Comercio citado, a saber:

a) El del domicilio de alguna de las partes;

b) El del lugar del cumplimiento de alguna de las obligaciones; o,

c) El de la ubicación de la cosa.

De no cumplir los requerimientos apuntados, no se configura el pacto de sumisión expresa.

Ante la ausencia de tal acuerdo o la ineficacia del mismo, será competente aquel que elija el demandante, atendiendo a las dos hipótesis establecidas en el artículo 1104 de la legislación mercantil en cita, es decir, el del lugar

designado por el deudor para ser requerido o aquel previsto para el cumplimiento de la obligación.

El tema concreto de la presente contradicción de tesis, atendiendo a la pregunta generadora, es si se requiere que en el texto de la cláusula del contrato correspondiente específicamente se establezca que *ambas partes renuncian* al fuero que la ley les concede cuando en forma expresa señalan al tribunal ante el cual se someterán y éste integra por lo menos alguno de los tres supuestos válidos que determinó el legislador, esto es, si el tribunal competente designado coincide con aquel en que tiene su domicilio cualquiera de las partes, es el sitio elegido para cumplir con alguna de las obligaciones convenidas o constituye el lugar en que se ubica la cosa.

Debe partirse del supuesto de que los contratantes suscriben el contrato y se obligan al cumplimiento de la totalidad de las convenciones contenidas en las diversas cláusulas que lo integran, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 78 del Código de Comercio,[15] con independencia de que en cada una de las cláusulas se aluda a uno o a otro de los contratantes, es evidente que resulta válido establecer que basta que se determine con claridad el tribunal ante el cual se someterán las partes en caso de alguna controversia y que éste se identifique con cualquiera de las hipótesis previstas en el multicitado artículo 1093 de la referida codificación mercantil, para que pueda establecerse la validez de la sumisión expresa.

Por tanto, se actualiza la sumisión expresa cuando los contratantes, por una parte *señalan* al tribunal competente de entre las opciones previstas por el legislador y, por otra, *renuncian* al fuero que la ley les concede.

No se trata de actos independientes y desvinculados uno de otro, debido a que el *sometimiento* a la competencia a un tribunal distinto al legalmente previsto deriva esencialmente del *señalamiento* de otro, lo que necesariamente implica la *renuncia* al fuero que, por ley inicialmente correspondía a las partes.

Lo anterior queda más claro si se considera que la renuncia no siempre comprenderá a ambos contratantes, en razón de que si el tribunal que designan coincide con aquel en que se ubique el domicilio del deudor o es el

[15] "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."

mismo que se estableció contractualmente para que se le requiera por el cumplimiento de la obligación, la renuncia sólo afectará al acreedor.

En cambio, si se acordó la sumisión al tribunal relativo al domicilio del acreedor, será el deudor quien, en todo caso, renuncie clara y terminantemente, en virtud de que quedará excluido el sitio que pudo designar dicho deudor para que se le requiriera.

Ahora, si las partes sin duda, expresamente pactaron someterse a los tribunales de determinada ciudad, pero la renuncia de ambas no es precisa, dado que existen errores en la redacción de la cláusula correspondiente que dan lugar a establecer que sólo una de ellas renunció clara y terminantemente; para solucionar esta problemática debe tenerse presente, como se dijo, que si los tribunales señalados como competentes están en la ciudad en donde tiene su domicilio ese contratante, es el lugar designado para el cumplimiento de alguna obligación o ahí se ubica la cosa de que se trate, no será exigible la renuncia de dicha parte; más si se toma en cuenta que las dos suscribieron el contrato y, al hacerlo, se sometieron a todos sus términos, entre ellos, a la renuncia del fuero que la ley establece, derivada de su sometimiento expreso a otros tribunales.

Lo expuesto en párrafos anteriores esencialmente coincide con la interpretación efectuada por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la ***competencia civil 23/89***, el veintiuno de agosto de mil novecientos ochenta y nueve, que surgió en el juicio ordinario mercantil, promovido por ********** contra ********** y otros, en el que se reclamó que se garantizara mediante prenda, hipoteca o fideicomiso determinada cantidad reclamada por **********; el Juez Segundo de lo Civil del Distrito Federal, la admitió a trámite; los demandados promovieron la incompetencia por inhibitoria ante el Juez de Distrito en el Estado de Hidalgo, quien se declaró competente para conocer del asunto; el primero de los Jueces mencionados sostuvo su competencia.

La aludida Tercera Sala del referido Máximo Tribunal del País, resolvió, en lo que interesa:

"Ahora bien, los contratos de fianza números 159384 y 160277, que corren agregados a fojas quince y diecisiete de estos autos, entre otros, se encuentra lo siguiente: '**********. Se sujeta a la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, en especial a las disposiciones contenidas en su capítulo de procedimientos y **para la interpretación y cumplimiento de la obligación que**

esta póliza representa se somete a la jurisdicción de los tribunales de la ciudad de Monterrey, N.L., México, D.F. o Guadalajara, Jal."

"**De lo anterior se desprende que para el caso de la interpretación cumplimiento de la obligación contenida en la póliza en cuestión, las partes contendientes se sometieron expresamente a la jurisdicción de los tribunales de Monterrey, Nuevo León; México, Distrito Federal o Guadalajara, Jalisco, ya que si bien en la transcripción relativa, la manifestación de la referida competencia fue llevada a cabo a título personal por parte de Fianzas Monterrey, Sociedad Anónima, debe entenderse que la misma comprende a todas las partes que intervinieron en el contrato respectivo, que al suscribir el mismo, se sometieron en los términos ahí consignados.**

"Así, es procedente concluir que el competente para seguir conociendo del juicio ordinario mercantil antes referido, es el Juez Segundo de lo Civil del Distrito Federal, ya que si la actora, **********, para exigir el cumplimiento de la obligación derivada de los contratos de fianza decidió ocurrir ante los tribunales de la ciudad de México, Distrito Federal, no hizo nada más que sujetarse a lo convenido en los mismos, respecto de la jurisdicción de los tribunales para el caso del cumplimiento de las pólizas en cuestión."

Como se aprecia, las cláusulas relativas se redactaron en primera persona, en razón de que se estableció que "… ********** … para la interpretación y cumplimiento de la obligación que esta póliza representa se somete a la jurisdicción de los Tribunales de la ciudad de Monterrey, N.L., México, D.F. o Guadalajara, Jal.", a lo cual la citada Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que, a pesar de que en dicho texto sólo se aludió a la citada afianzadora, lo acordado comprende a ambos contratantes, puesto que al suscribir el contrato, las partes que intervinieron y se sometieron a los términos consignados en él consignados.

También, sirve de apoyo lo que falló la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la diversa ***competencia civil 283/95***, en sesión de trece de octubre de mil novecientos noventa y cinco, que se originó de la demanda presentada por ********** y **********, apoderados de **********, quien demandó en la vía mercantil ejecutiva a **********, y otros, por el pago de cierta cantidad y otras consecuencias legales; del libelo correspondiente conoció el Juez Décimo Quinto de Guadalajara; sin embargo, los demandados promovieron la incompetencia por inhibitoria ante el Juez de Primera Instancia del Ramo Civil de Culiacán, Sinaloa.

En el considerando segundo de esa resolución, se resolvió:

"… En el caso específico está plenamente demostrado que las partes se sometieron legal y expresamente a la jurisdicción de los tribunales comunes competentes del Distrito Federal o en el Estado de la Federación en que tengan su domicilio la arrendadora, la arrendataria, o los fiadores obligados solidarios, a elección de la arrendadora.

"Así se desprende del contenido de la cláusula cuarta del convenio modificatorio al contrato de arrendamiento financiero, firmado el quince de febrero de mil novecientos noventa y cuatro ante el corredor público número uno de Guadalajara, Jalisco, quien autorizó dicha acta de ratificación con el número **********, cláusula que es del tenor literal siguiente:

"'**Cuarta. Para todo lo relativo a la interpretación y cumplimiento del presente contrato, todas las partes convienen declarará (sic) aplicables las leyes federales y locales vigentes en el Distrito Federal, y se someten expresamente a la jurisdicción de los tribunales comunes competentes para el Distrito Federal o para el Estado de la Federación en que tenga su domicilio 'la arrendadora', 'la arrendataria', 'el (los) fiador(es) y obligado(s) o el (los) garante(s) hipotecario(s), a elección de la arrendadora, así también en caso de diferencia respecto de la interpretación y aplicación del presente contrato 'la arrendataria', podrá elegir la conciliación por parte de la Comisión Nacional Bancaria, renunciando al fuero que, por cualesquiera causas pudiere corresponder, en el presente o en el futuro**.'

"En consecuencia es legal la postura adoptada por el Juez Décimo Quinto de lo Civil del Primer Partido Judicial de Guadalajara, Jalisco, al sostener su competencia para conocer del juicio referido.

"En contrario, no vale lo considerado por el Juez Cuarto de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito Judicial de Culiacán, Sinaloa en su resolución de treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y cinco, en la cual estimó procedente la incompetencia por inhibitoria promovida por el demandado, y se declaró legalmente competente para conocer del referido juicio mercantil ejecutivo, toda vez que, contrariamente a lo sostenido por dicho Juez, **en el caso sí se actualizaron los supuestos previstos en el artículo 1093 del Código de Comercio, ya que en la cláusula cuarta del convenio modificatorio mencionado, los interesados renunciaron clara y terminantemente al fuero que la ley concede y para el caso de controversia señalaron como tribunales competentes a los de la ciudad de México,**

Distrito Federal o del Estado de la Federación en que tenga su domicilio la arrendadora, la arrendataria o los fiadores obligados solidarios, a elección de la arrendadora.

"**De lo anterior se concluye que, por tener la arrendadora su domicilio en avenida **********, en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, y al haber elegido el Juzgado Décimo Quinto de lo Civil del Primer Partido Judicial de Guadalajara, se actualiza lo dispuesto en los artículos 1093 y 1194, fracción II, del Código de Comercio**, por existir sumisión expresa de los contratantes a la jurisdicción de los tribunales comunes competentes del Estado del domicilio de la arrendadora por renunciar al fuero que, por cualquier causa le pudiera corresponder, en el presente o en el futuro."

En el texto de la cláusula cuarta del contrato que se analizó en dicha ejecutoria no se advierte que las partes expresamente dijeran que renunciaban "*clara y terminantemente al fuero que la ley les concede*"; sí, en cambio, designaron los tribunales ante los cuales se someterían, entre ellos, el del domicilio de la arrendadora; de donde se concluyó en la citada ejecutoria que si la arrendadora tenía su domicilio en Guadalajara, Jalisco, lugar en que se presentó la demanda, el tribunal de esta ciudad era el competente para conocer del asunto.

Las ejecutorias transcritas constituyen dos de los precedentes de la jurisprudencia 1a./J. 5/97, integrada por reiteración, que la Primera Sala del Máximo Tribunal del País aprobó en sesión de ocho de enero de mil novecientos noventa y siete, en la que textualmente se expone:

"COMPETENCIA EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. CORRESPONDE AL JUEZ A QUIEN LAS PARTES SE SOMETIERON EN EL CONTRATO.—De conformidad con los artículos 1092 y 1093 del Código de Comercio 'Es Juez competente aquel a quien los litigantes se hubieren sometido expresa o tácitamente', entendiéndose que 'Hay sumisión expresa cuando los interesados renuncien clara y terminantemente al fuero que la ley les concede y para el caso de controversia, señalen como tribunales competentes los del domicilio de cualquiera de las partes del lugar de cumplimiento de algunas de las obligaciones contraídas o de la ubicación de la cosa.' Ahora bien, si en los contratos de arrendamiento mercantil cuya rescisión se demanda en el juicio, se estipuló que para la interpretación y cumplimiento de los mismos las partes se sometían a los tribunales de determinado lugar, renunciando al fuero que por razón de su domicilio pudiera corresponderles, debe entenderse que existió sumisión expresa a la competencia del Juez del lugar designado, siendo, por consecuencia, éste el competente para conocer del juicio y no el del domicilio del

demandado, pues se renunció clara y terminantemente al mismo, sin que obste el hecho de que no se señale el artículo en que se establezca la competencia a la cual renuncian, ya que ello no lo exige el artículo 1093 del Código de Comercio para la existencia de la sumisión expresa.[16]

"**Competencia 30/84.** Suscitada entre el Juez Cuarto de lo Civil del Distrito Federal y el Juez Cuarto de lo Civil de Puebla, Puebla. 28 de febrero de 1985. Unanimidad de **cuatro votos**. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Amalia Ferrer Mac Gregor P.

"**Competencia 23/89.** Suscitada entre el Juez Segundo de lo Civil del Distrito Federal y el Juez de Distrito en el Estado de Hidalgo. 21 de agosto de 1989. **Cinco votos**. Ponente: Ignacio Magaña Cárdenas. Secretario: Alfredo Gómez Molina.

"**Competencia 51/89.** Suscitada entre el Juez Séptimo de lo Civil del Distrito Federal y el Juez de Primera Instancia del Ramo Civil de Guaymas, Sonora. 21 de agosto de 1989. **Cinco votos**. Ponente: Ignacio Magaña Cárdenas. Secretario: Pablo Jesús Hernández Moreno.

"**Competencia 283/95.** Suscitada entre los Jueces Décimo Quinto de lo Civil del Primer Partido Judicial de Guadalajara, Jalisco y Cuarto de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito Judicial de Culiacán, Sinaloa. 13 de octubre de 1995. **Cinco votos**. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Alfredo López Cruz.

"**Competencia 208/96.** Suscitada entre el Juez Vigésimo Séptimo Civil en el Distrito Federal y el Juez Primero de Primera Instancia del Ramo Civil, del Distrito Judicial de Culiacán, Sinaloa. 30 de octubre de 1996. Unanimidad de **cuatro votos**. Ausente: Humberto Román Palacios, previo aviso a la presidencia. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Roberto Javier Ortega Pineda.

"**Tesis de jurisprudencia 5/97.** Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de ocho de enero de mil novecientos noventa y siete, por **unanimidad de votos** de los Ministros presidente Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas."

---

[16] Registro digital: 199507. Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, enero de 1997, página 155.

En ese orden de ideas, es válido concluir que para que resulte válido el pacto de sumisión expresa, basta que las partes en forma clara y terminante señalen con precisión ante qué tribunal se someterán para el caso de que sobrevenga entre ellas una controversia, aun cuando en la cláusula correspondiente la renuncia sólo se refiera a alguno de los contratantes que no tiene su domicilio en el del tribunal designado, no es el lugar señalado para el cumplimiento de las obligaciones, o la cosa no está ubicada en tal sitio.

OCTAVO.—**Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.**

COMPETENCIA POR SUMISIÓN EXPRESA. PARA LA VALIDEZ DEL PACTO RELATIVO, BASTA QUE SE INDIQUE EXPRESAMENTE EL TRIBUNAL AL QUE SE SOMETEN LAS PARTES, AUN CUANDO SÓLO UNA DE ELLAS RENUNCIE AL FUERO QUE LA LEY LES CONCEDE. Conforme a los artículos 1090, 1093 y 1104 del Código de Comercio, toda demanda debe interponerse ante Juez competente, que es aquel a quien las partes se hubieren sometido expresa o tácitamente, y para que se configure válidamente esa sumisión expresa, es necesario que los contratantes designen expresamente el tribunal competente, entre las opciones que previó el legislador en el artículo 1093 indicado, a saber: a) el del domicilio de alguna de las partes; b) el del lugar del cumplimiento de alguna de las obligaciones; o c) el de la ubicación de la cosa; y que exista la voluntad de los contratantes de renunciar al fuero que la ley les concede. Sin embargo, no se trata de actos independientes y desvinculados uno de otro, debido a que el sometimiento a la competencia de un tribunal distinto al legalmente previsto deriva, en esencia, del señalamiento de otro, lo que requiere la renuncia al fuero que por ley inicialmente correspondía a las partes. En ese orden de ideas, para que el pacto de sumisión expresa resulte eficaz, basta que las partes en forma clara y terminante precisen ante qué tribunal se someterán para el caso de que sobrevenga entre ellas una controversia, aun cuando en la cláusula correspondiente la renuncia sólo se refiera al contratante que no se encuentra, por lo menos, en alguno de los supuestos que fija el artículo 1093 citado.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo en lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito es competente para conocer de la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—No existe la contradicción de tesis denunciada por lo que ve al criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 88/2016, en relación con el del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 84/2016.

TERCERO.—Sí existe contradicción de tesis entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 88/2016, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 84/2016, respecto del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 399/2016.

CUARTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final de esta ejecutoria.

QUINTO.—Publíquense la jurisprudencia indicada y esta ejecutoria en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo, para lo cual habrán de remitirse en su oportunidad a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, por unanimidad de cinco votos de los Magistrados Carlos Arturo González Zárate –presidente–, Víctor Jáuregui Quintero, Gustavo Alcaraz Núñez y Eduardo Francisco Núñez Gaytán, así como de la Magistrada Alicia Guadalupe Cabral Parra –ponente–, adscritos al Primero, al Segundo, al Tercero, al Cuarto y al Quinto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, respectivamente.

"Laura Icazbalceta Vargas, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, certifico y hago constar que: En términos de lo previsto en los artículos 56, fracciones I y III, y 62 del Acuerdo General del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, así como en el 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra 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 POR SUMISIÓN EXPRESA. PARA LA VALIDEZ DEL PACTO RELATIVO, BASTA QUE SE INDIQUE EXPRESAMENTE EL TRIBUNAL AL QUE SE SOMETEN LAS PARTES, AUN CUANDO SÓLO UNA DE ELLAS RENUNCIE AL FUERO QUE LA LEY LES CONCEDE. Conforme a los artículos 1090, 1093 y 1104 del Código de Comercio, toda demanda debe interponerse ante Juez competente, que es aquel a quien las partes se hubieren sometido expresa o tácitamente, y para que se configure válidamente esa sumisión expresa, es necesario que los contratantes designen expresamente el tribunal competente, entre las opciones que previó el legislador en el artículo 1093 indicado, a saber: a) el del domicilio de alguna de las partes; b) el del lugar del cumplimiento de alguna de las obligaciones; o c) el de la ubicación de la cosa; y que exista la voluntad de los contratantes de renunciar al fuero que la ley les concede. Sin embargo, no se trata de actos independientes y desvinculados uno de otro, debido a que el sometimiento a la competencia de un tribunal distinto al legalmente previsto deriva, en esencia, del señalamiento de otro, lo que requiere la renuncia al fuero que por ley inicialmente correspondía a las partes. En ese orden de ideas, para que el pacto de sumisión expresa resulte eficaz, basta que las partes en forma clara y terminante precisen ante qué tribunal se someterán para el caso de que sobrevenga entre ellas una controversia, aun cuando en la cláusula correspondiente la renuncia sólo se refiera al contratante que no se encuentra, por lo menos, en alguno de los supuestos que fija el artículo 1093 citado.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.C. J/33 C (10a.)

Contradicción de tesis 14/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Cuarto, todos en Materia Civil del Tercer Circuito. 13 de junio de 2017. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Carlos Arturo González Zárate, Víctor Jáuregui Quintero, Gustavo Alcaraz Núñez, Eduardo Francisco Núñez Gaytán y Alicia Guadalupe Cabral Parra. Ponente: Alicia Guadalupe Cabral Parra. Secretaria: Jaqueline Ana Brockmann Cochrane.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 88/2016, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 84/2016, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 399/2016.

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.

DERECHOS POR EL REFRENDO DE LA LICENCIA MUNICIPAL PARA LA COLOCACIÓN DE ANUNCIOS PUBLICITARIOS. EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, JALISCO (VIGENTE PARA LOS EJERCICIOS FISCALES 2013 Y 2015), QUE PREVÉ SU COBRO EN FUNCIÓN DE LAS DIMENSIONES Y CARACTERÍSTICAS DE AQUÉLLOS, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 18/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y QUINTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 24 DE ABRIL DE 2017. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS TOMÁS GÓMEZ VERÓNICA, ELÍAS H. BANDA AGUILAR, MARCOS GARCÍA JOSÉ Y JUAN MANUEL ROCHÍN GUEVARA. DISIDENTES: JUAN JOSÉ ROSALES SÁNCHEZ, RENÉ OLVERA GAMBOA Y ÓSCAR NARANJO AHUMADA. PONENTE: JUAN MANUEL ROCHÍN GUEVARA. SECRETARIO: JORGE ALBERTO FIGUEROA VALLE.

Zapopan, Jalisco, acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Mediante oficio 3050, suscrito por la secretaria de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, anexó la denuncia de la posible contradicción de criterios formulada por sus Magistrados integrantes; la cual fue registrada con el número de correspondencia 9903, de la cual se deduce, esencialmente, que la pretensión es determinar si la base impositiva por el refrendo de licencias para anuncios contenidas en el artículo 36, apartado A, fracciones I, incisos a) y b), y VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara para el ejercicio fiscal de dos mil quince, vulnera o no los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ello, previa estimativa de establecer si la autoridad administrativa municipal realiza o no un verdadero despliegue técnico ajustado a las condiciones de seguridad impuestas por el reglamento aplicable (folios 1 a 4).

SEGUNDO.—**Trámite.** En proveído de siete de diciembre de dos mil dieciséis, el entonces Magistrado presidente del Pleno de Circuito, Roberto Charcas León, admitió la denuncia aludida, ordenando su registro con número **18/2016**; solicitó a los órganos colegiados contendientes el envío de las fotocopias certificadas de las ejecutorias recaídas a los amparos en revisión

57/2016 y 409/2015 del índice de los Tribunales Colegiados Primero y Quinto en Materia Administrativa de este Tercer Circuito, respectivamente, así como para que informaran si el criterio sustentado en tales asuntos, a la fecha, se encontraba vigente, o bien, de haberlo abandonado, la causa que motivó hacerlo y la remisión de la sentencia en la cual se apoyaran las consideraciones del nuevo; asimismo, la solicitud a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el objeto de que informara si existía alguna contradicción de tesis que guardara relación con la temática tocante en la presente y, de ser el caso, el envío de las constancias atinentes; y, finalmente, comunicarles a todos los Tribunales Colegiados en la materia y Circuito sobre la admisión del asunto (fojas 5 a 7).

TERCERO.—**Sustanciación.** En acuerdo de cuatro de enero de dos mil diecisiete, se tuvieron por recibidas las constancias e información requeridas al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, quien por conducto de su presidente expresó que todavía sostiene el criterio en contienda (folio 71).

Por auto de dieciocho siguiente, en lo que interesa, se recibió el oficio CCST-X-23-01-2017, suscrito por la maestra Cielito Bolívar Galindo, quien comunicó que dentro de los seis meses previos a la consulta, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis vinculada con el tema a tratar en este asunto (foja 78).

Finalmente, en proveído de diez de febrero de esta anualidad, se recibió comunicado del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, quien a través de su presidencia informó que aún prevalece el criterio sostenido en el recurso de revisión 57/2016 (folio 27).

CUARTO.—**Turno.** En el auto referido en el párrafo precedente, el presidente del Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Tercer Circuito, turnó el asunto al Magistrado **Juan Manuel Rochín Guevara**, para la elaboración del proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General 8/2015, modificado por el diverso 52/2015, ambos del Pleno del Con-

sejo de la Judicatura Federal, publicado, este último, el quince de diciembre de dos mil quince; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del propio Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** Esta denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, acorde con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al haberse planteado por los integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** Con el ánimo de no dejar de lado detalle alguno, conviene reproducir la parte conducente de las ejecutorias pronunciadas por ambos órganos contendientes.

Por una parte, el órgano jurisdiccional referido inmediatamente líneas atrás, al resolver el amparo en revisión 57/2016, en sesión de quince de noviembre del año próximo pasado, sostuvo:

"QUINTO.—En diverso agravio, el inconforme sostiene que se perdió de vista que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los derechos cobrados por servicios públicos no pueden imponerse respecto a una actividad estatal generalizada donde la prestación recibida por los particulares es indivisible e indeterminada, sino que se beneficia en conjunto al resto de la población; de tal manera que en el caso, dice, aun cuando pudiera valorarse el costo que representa para el Estado el despliegue técnico que realiza antes de que se otorgue una licencia nueva, lo cierto es que no significa que pueda incorporarse como parte de la expedición del refrendo, de la actividad general y permanente de verificación o inspección llevada a cabo después de esa renovación; que para la obtención del refrendo de las licencias de anuncios, queda sujeto el titular de las mismas a acreditar ante la dependencia competente, haber llevado a cabo las acciones necesarias para la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento, y que, por ello, las características del anuncio y la superficie total publicitada no guardan relación con el costo del refrendo y, por ello '… el monto de la cuota no corresponde al costo que para el Municipio representa la expedición del refrendo, pues la autoridad no realiza despliegue técnico …', y que ni los artículos reclamados o el reglamento de anuncios '… prevén un despliegue humano o material por parte de la Dirección o Secretaría de Obras Públicas, ya que no prevén la emisión del dictamen técnico del anuncio previo a la expedición del refrendo de la respectiva licencia …' (foja treinta vuelta del presente toca), sino que la autoridad se limita a revisar que esté completa la documentación y que el formato contenga los datos requeridos; que las cuotas del derecho por la expedición del refrendo de las licencias de anuncios no son fijas ni iguales para

los titulares que reciben el mismo servicios; y que la tarifa a pagarse por la obtención de la licencia o su refrendo, toman en consideración el tipo de anuncio y los metros cuadrados, pero no, como lo señala el a quo, los metros lineales o de altura del anuncio.

"En cuanto a la necesidad de correlación entre el servicio prestado por el Estado y la contraprestación exigida al contribuyente, debe indicarse que, al respecto, nuestro Más Alto Tribunal ha establecido que esa correlación debe fijarse bajo un parámetro de razonabilidad y atendiendo al costo aproximado, y no necesariamente de un costo exacto.

"De ahí que, si el artículo reclamado con base en la estructura que soporta el anuncio, fija la tarifa correspondiente 'por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite', tales elementos toman en cuenta ese criterio de razonabilidad a que se refiere nuestro Más Alto Tribunal. Al respecto, tiene aplicación la tesis aislada P. V/2012 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 227, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"'DERECHOS POR SERVICIOS. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE RAZONABILIDAD. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de derechos por servicios, deben analizarse en función de la correlación entre la cuota a pagar y el costo del servicio de que se trate, a través de criterios de razonabilidad y no de cuantía, ya que para el caso de servicios divisibles prestados por el Estado, el equilibrio entre el costo del servicio y la cuota a pagar debe efectuarse mediante el establecimiento de criterios razonables, conforme a los cuales desde un análisis cualitativo, se verifique que la individualización del costo se efectúa en función de la intensidad del uso del servicio. En este sentido, el análisis de razonabilidad consiste en verificar que la unidad de medida utilizada para individualizar el costo del servicio, esto es, el referente, se relacione con su objeto y que el parámetro individualice los costos en función de la intensidad del uso, lo que conlleva a que pague más quien más utilice el servicio. Por su parte, para el análisis del parámetro debe identificarse si el tipo de servicio es simple o complejo, para con ello determinar si en la cuota debe existir o no una graduación; así, los servicios simples son aquellos en los que las actividades que desarrolla directamente el Estado para prestarlos no se ven modificadas por su objeto, mientras que en los complejos las actividades directamente relacionadas con la prestación del servicio varían con motivo de las características de su objeto; en este sentido, en el primer caso el parámetro no debe reflejar una gradua-

ción en la intensidad, pues el aumento en el uso está determinado por las veces en que se actualice el hecho imponible, mientras que en el segundo el parámetro debe reflejar la graduación en la intensidad del uso.'

"Igualmente, apoya estas consideraciones, la ejecutoria de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitida, al resolver la contradicción de tesis 394/2009, publicada en la página 1404, Tomo XXXI, marzo de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que si bien se refiere a la legislación vigente en el Distrito Federal, esta última sigue la misma lógica de graduación de pago de derechos por la expedición de anuncios, por metro cuadrado que el texto vigente en el Municipio de Guadalajara, Jalisco. La ejecutoria en cuestión, en lo conducente, estableció:

"'… De la definición de derechos se advierte que éstos dimanan, esencialmente del uso o aprovechamiento de bienes del dominio público, así como por prestar servicios el Estado en sus funciones de derecho público, por lo que de acuerdo con estos matices, los principios tributarios no pueden aplicarse de manera igual que en los impuestos, que es otro ingreso tributario, como se evidencia de la jurisprudencia que lleva por rubro, texto y datos de identificación, los siguientes: «DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.—Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: <las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten>, de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.». (Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, tesis P./J. 2/98, página 41).—Entonces, para ser proporcional la imposición de un derecho por servicios, debe atenderse ordinariamente a los aspectos que enseguida se enlistan: 1. El monto de las cuotas debe guardar congruencia con el costo

que para el Estado tenga la realización del servicio, sin que este costo sea el exacto, sino aproximado.—2. Las cuotas deben ser fijas e iguales para los que reciban un idéntico servicio, porque el objeto real de la actividad pública se traduce generalmente en la realización de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme, a través del cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable en el costo del servicio.—Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia número 3/98 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 54 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, que dice: «DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.—No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como <las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio>, lo que implicó la supresión del vocablo <contraprestación>; debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.».—En tal virtud, para analizar la proporcionalidad y equidad de la disposición normativa que establece un derecho debe tomarse en cuenta la actividad del Estado que genera su pago, que permitirá decidir si el parámetro de medición seleccionado para cuantificar la respectiva base gravable resulta congruente con el costo que representa para la autoridad el servicio relativo, en la que la cuota no puede contener

elementos ajenos al costo del servicio prestado, porque daría lugar a que por un mismo servicio se contribuya en un monto diverso.—Esta última premisa no es absoluta tratándose de derechos por servicios, porque el legislador puede establecer varias cuotas y tarifas progresivas, de manera excepcional, cuando la prestación del referido servicio requiere de una compleja conjunción de actos materiales de alto costo o que tiendan a agotar la prestación del servicio, para lo cual pueden tomarse en consideración elementos adicionales al costo del servicio, como los beneficios recibidos por los usuarios o los fines de política fiscal para favorecer a quienes no tienen posibilidades económicas para acceder a tales servicios de gran importancia humana.—En otras palabras, las cuotas siempre deben guardar relación directa con el tipo de servicio prestado, aunque el monto no resulte acorde con el costo del servicio, debido a razones de política fiscal que el legislador ordinario establece con el fin de reducir o disminuir la carga económica del contribuyente, lo que da pauta, sin duda, a imponer válidamente por un mismo servicio cuotas diferentes, así como tarifas progresivas. Es ilustrativa al respecto, la tesis aislada del Tribunal Pleno que lleva por rubro, texto y datos de localización, los siguientes: «AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO. LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN II, PUNTO 3, DE LA LEY DE INGRESOS DE PUERTO VALLARTA, JALISCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1997, RELATIVA AL SERVICIO MEDIDO PARA USO INDUSTRIAL, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA SÓLO POR ATENDER AL CONSUMO.—Conforme a la jurisprudencia 4/98 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte, que lleva por rubro: <DERECHOS POR SERVICIO DE AGUA POTABLE. PARA EXAMINAR SI CUMPLEN CON LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD, DEBE ATENDERSE AL OBJETO REAL DEL SERVICIO PRESTADO POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONSIDERANDO SU COSTO Y OTROS ELEMENTOS QUE INCIDEN EN SU CONTINUIDAD.> (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, página 5), tratándose de derechos por servicios y, específicamente, por los de agua potable, para cumplir con el principio de proporcionalidad tributaria es menester atender no sólo al costo del servicio sino también a los beneficios recibidos por los usuarios, a sus posibilidades económicas y a otras razones de tipo extrafiscal, entre ellas, el destino que se da al agua y la necesidad de racionalizar su consumo, así como a los demás elementos que inciden en la continuidad del servicio. Por tanto, la tarifa contenida en la fracción II, punto 3, de la Ley de Ingresos de Puerto Vallarta, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal de 1997, aplicable sólo para el servicio medido de uso industrial, no resulta violatoria del principio de proporcionalidad por el solo hecho de que atienda al consumo, estableciendo las cuotas aplicables a cada metro cúbico consumido al mes tratándose de los derechos por el servicio de agua potable, así como el 25% de esas cuotas según el volumen de agua consumido para los derechos por el servicio de alcantarillado, porque con ello lógicamente se atiende no sólo al costo que representa

la prestación de los servicios, pues lógicamente existe relación entre éste y el volumen de agua consumida y que tendrá que transportarse por la red de alcantarillado, sino, además, a otros aspectos, como son los beneficios recibidos por los usuarios, las posibilidades económicas de éstos, el uso que se da al agua, el fin extrafiscal de racionalizar el consumo del líquido y demás elementos que aseguran la continuidad de dichos servicios, todo lo cual se refleja en una cuota por metro cúbico de agua consumido, que si bien se eleva según aumenta el consumo, ello responde al señalado fin extrafiscal de racionalizar el consumo del líquido vital.» (Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, diciembre de 1999, tesis P. LXXXVII/99, página 13).—En ese orden de ideas, la cuantificación de las cuotas debe identificarse, en principio, con el tipo del servicio público prestado, luego, con su costo, en el que la cuota puede ser menor al último, es decir, no atender fielmente al costo del servicio por razones de política fiscal que deben justificarse en el proceso legislativo que culmine con la imposición del derecho o se desprendan claramente de la norma o de otras que tengan relación con ella ...'

"Aunado a lo anterior, se advierte que se prevé la labor de verificación (despliegue técnico), pues al margen de que los estudios correspondientes sean aportados por los solicitantes, las disposiciones mencionadas implican ese análisis de la información aportada, pues de otra forma la autoridad no estaría en aptitud de constatar que los anuncios en cuestión cumplan todas las especificaciones a que se refieren tales preceptos, así como realizar las atribuciones relacionadas con el cumplimiento de las medidas para garantizar la vida, salud e integridad física de las personas, seguridad de los bienes, evitar daño ecológico, preservación de valores históricos, entre otros, como son su regulación, registro, práctica de inspecciones de los anuncios correspondientes.

"En relación con lo anterior, destacan los artículos 1, 9, 11, numeral 1, fracciones IV a XI y 12, numeral 3, del Reglamento de Publicidad para el Municipio de Guadalajara, Jalisco (abrogado), refieren lo siguiente:

"'Artículo 1. 1. Las disposiciones de este reglamento son de interés público y de observancia general en todo el Municipio y tienen por objeto regular la fijación, instalación, conservación, ubicación, distribución, exhibición, emisión, características y requisitos de anuncios en los sitios o lugares a los que tenga acceso el público o que sean visibles o audibles desde la vía pública, con los siguientes propósitos: I. Asegurar que los anuncios producidos por la publicidad de negocios, locales comerciales, productos y demás actividades económicas y sociales, sean planeados, dosificados, diseñados y ubicados en la forma y en los sitios dispuestos y que no representen daño alguno a la población, ni atenten contra los elementos esenciales de la composición,

como son el equilibrio, la claridad, el orden y la estética; II. Coadyuvar a que el Municipio ofrezca una imagen urbana ordenada, clara, limpia, libre de elementos que la deterioren visualmente, y contaminantes de tipo auditivo; III. Proporcionar a la población del Municipio, la certeza de que los anuncios que se utilizan en la publicidad, cualquiera que ésta sea, se fabriquen, con los cálculos estructurales y normas de seguridad vigentes, para que cubran cualquier riesgo que puedan representar, y que en su caso los que se reproduzcan o emitan, cumplan con las normas correspondientes a efecto de que no se genere un daño ecológico o se vulnere la paz y el orden público; IV. Regular, registrar, inspeccionar, verificar, apercibir, sancionar y otorgar la licencia correspondiente previo pago de derechos, para la colocación de los anuncios, de acuerdo a las disposiciones del presente reglamento y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables; V. Crear un medio urbano coherente y homogéneo, en el que prevalezca un sentido de unidad dentro de la diversidad, por zonas claramente definidas en el Municipio; y VI. Respetar las características de la fisonomía urbana existente, evitando rupturas y contrastes que atenten a los valores históricos, fisonómicos y de identidad del Municipio.'

"'Artículo 9. 1. En ningún caso se otorga licencia o permiso para la colocación de anuncios que, por su ubicación, dimensiones o materiales empleados en su construcción o instalación, puedan poner en peligro la salud, la vida o la integridad física de las personas o la seguridad de los bienes, tengan semejanza con los signos o indicaciones que regulen el tránsito, informativos, restrictivos o preventivos. 2. En particular cuando se trate de anuncios construidos de metal, madera, vidrio o de otros materiales que requieran estar sujetos a normas técnicas y de seguridad específicas, la ventanilla única emite su dictamen técnico en el que se señale que no representa riesgo para la comunidad, para que se otorgue después de haber cumplido con los requerimientos marcados por este reglamento, la licencia o permiso correspondiente. Al efecto, el solicitante debe presentar junto con su petición el cálculo estructural firmado por el perito, que es el responsable directo de la supervisión y seguridad de la construcción del mismo.'

"'Artículo 11. 1. Corresponde al presidente municipal a través de la Dirección General de Obras Públicas con la intervención de la Dirección de Padrón y Licencias y de la Dirección de Inspección y Vigilancia y demás dependencias municipales en los aspectos técnicos de sus respectivas competencias, las siguientes atribuciones: … IV. Solicitar a la dependencia competente practique inspecciones de los anuncios y ordenar los trabajos de conservación, mantenimiento y reparación que fueren necesarios para garantizar su estabilidad, seguridad y buen aspecto; V. Solicitar a la dependencia competente, previo dictamen técnico de la Dirección General de Obras Públicas, el retiro o modificación de los anuncios que constituyan un peligro

para la estabilidad de la construcción en que se encuentren instalados, o para la vida y seguridad de las personas y de los bienes, como los que se instalen sin antes obtener su licencia municipal, y en su caso, a través de la Dirección General de Obras Públicas, y demás dependencias involucradas, y si fuera necesario empresas privadas, que ejecuten los trabajos necesarios para el retiro o modificación a costa y riesgo del propietario del anuncio o del propietario del predio donde se encuentre ubicado el mismo, en los términos de lo dispuesto por este reglamento; VI. Establecer y actualizar permanentemente los siguientes registros: a) Fabricantes de anuncios; b) Arrendadoras de publicidad exterior; c) Rotulistas; d) Peritos registrados en la Dirección General de Obras Públicas; y e) Padrón de anunciantes eventuales; VII. Coordinar a las dependencias, organismos públicos o privados que, como prestadores de servicios de carácter público o social, requieran de señalamientos o anuncios en vías públicas para el desempeño de sus funciones o para la instrumentación de programas o campañas de carácter social, cultural o deportivo, estableciendo las condiciones especiales a que han de sujetarse; VIII. Solicitar a la dependencia competente realice inspecciones a las obras de instalación de anuncios, en proceso de ejecución; IX. Solicitar a la dependencia competente aplique las medidas de seguridad y levantar las actas de inspección para la aplicación de las sanciones que correspondan por infracciones al presente reglamento; X. Solicitar a las dependencias competentes la utilización de la fuerza pública cuando fuere necesario para hacer cumplir sus resoluciones y determinaciones; y XI. Las demás que le confiere este reglamento y otras disposiciones legales y reglamentarias aplicables.'

"'Artículo 12. … 3. Los dictámenes técnicos son emitidos en la ventanilla única, la cual se auxilia en los casos que fuera necesario por la Dirección de Padrón y Licencias y Coplaur y comprenden los aspectos de usos y destinos del suelo, vialidades, planeación e imagen urbana, así como los cálculos estructurales cuya instalación lo requiera, suscritos por el perito responsable. Para la emisión de su dictamen, ventanilla única se allegará la información pertinente y realiza en conjunto con Coplaur en los casos que fuera necesario, las inspecciones necesarias al lugar en que se pretenda instalar el anuncio.'

"En tanto que los artículos 6, fracción XXVII, 9 y 12 del Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara, Jalisco, prevén lo siguiente:

"'**Artículo 6.** Para los efectos de este reglamento, se considera como:

"'…

"'**XXVII.** Refrendo: La renovación que se realice respecto de la licencia, previa verificación de la continuidad de los requerimientos cumplidos al

momento del pago de los derechos establecidos en la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara correspondiente, y dentro del plazo que señala el artículo 141 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.'

"'**Artículo 9.** La persona física o jurídica, pública o privada, que pretenda fijar, transmitir, proyectar, difundir, instalar o colocar anuncios regulados por este ordenamiento, debe obtener previamente la licencia o permiso, en los términos dispuestos por este reglamento y demás disposiciones aplicables, y cubrir los derechos que especifique la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara vigente, a excepción de los anuncios rotulados u opacos instalados en el interior de los mercados municipales.

"'Las licencias se expiden anualmente sin perjuicio de las facultades de inspección y revocación permanentes del Municipio, previo al cumplimiento de los requisitos exigidos en el presente reglamento y del pago de derechos, conforme a la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara vigente, pudiendo ser refrendadas sujetándose a lo que establece la Ley Estatal en Materia de Hacienda Municipal y el presente reglamento. …'

"'**Artículo 12.** Corresponde al presidente municipal a través de las dependencias competentes según sea el caso, en los aspectos técnicos de sus respectivas competencias, las siguientes atribuciones:

"'**I.** Expedir el dictamen técnico de anuncio, dictamen técnico de estructura, así como los demás dictámenes técnicos requeridos por este ordenamiento, para la instalación, fijación o colocación de los anuncios, así como para el refrendo de las licencias y permisos a que se refiere el presente reglamento; …'

"Por tanto, se concluye que, contrario a lo que alega la recurrente, el servicio que brinda el Estado no se circunscribe a la recepción de la documentación que aportan los solicitantes, sino que también debe realizar un despliegue técnico para verificar el cumplimiento de los ordenamientos aplicables, conforme a los preceptos antes transcritos.

"En atención a ello, es infundado el antedicho agravio pues las normas reclamadas, al considerar como base impositiva del derecho de mérito (por el **refrendo** de licencias para anuncios), a los metros cuadrados de la superficie que se publicita, no transgreden el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, dado que, para su refrendo, la autoridad sí lleva a cabo un despliegue técnico, a fin de comprobar que los anuncios se ajusten a las condiciones seguridad, y que se cumplan con las exigencias de urbanización, por lo que, estando estrechamente

vinculado el despliegue técnico que requiere efectuar la autoridad, es atingente el cobro del derecho en los términos cuestionados, ya que no es lo mismo verificar un anuncio de un metro cuadrado a otro de mayor superficie, pues mientras mayor sea su dimensión, el despliegue técnico de la administración pública local aumenta en la misma proporción; así, lo determinante es que sí existe despliegue técnico diferenciado que incide en el costo del servicio, pues, se insiste, para el otorgamiento de la licencia o de su refrendo, la actividad del Estado no se limita a una simple revisión de papeles, pues antes de expedir esos documentos, debe verificar que se cumplan con las exigencias de urbanización y seguridad, en cuya medida la superficie que se publicita no resulta ajena al tipo de servicio prestado ni a su costo, pues guarda relación directa con éstos.

"Al respecto, es aplicable al caso, en lo conducente y por las razones que informa, la jurisprudencia 2a./J. 241/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"'DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS PARA CONSTRUIR, INSTALAR, FIJAR, MODIFICAR O AMPLIAR ANUNCIOS EN AZOTEA O AUTOSOPORTADOS. EL ARTÍCULO 214, FRACCIÓN I, INCISO A), DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE EN 2008, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.' (se transcribe texto)

"En nada beneficia a la quejosa, la diversa tesis que invoca la bajo (sic) la voz: 'DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS PARA CONSTRUIR, INSTALAR, FIJAR, MODIFICAR O AMPLIAR ANUNCIOS EN AZOTEA O AUTOSOPORTADOS. LAS VISITAS Y PROCEDIMIENTOS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA REALIZADAS CON POSTERIORIDAD A ESE ACTO NO FORMAN PARTE DEL TRIBUTO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 214, FRACCIÓN I, INCISO A), DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE EN 2008).', pues en ella también se reconoce, que sí debe considerarse el costo que implica para el Estado, el despliegue técnico que realice a fin de comprobar que los anuncios se ajusten a las condiciones seguridad, y que se cumplan con las exigencias de urbanización, para poder otorgar las licencias y sus refrendos. …"

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en sesión de ocho de octubre de dos mil quince, al fallar el amparo en revisión 409/2015, por su parte, determinó:

"QUINTO.—El estudio de los agravios conduce a las consideraciones siguientes:

"Previo a su estudio para una mejor comprensión de la conclusión a que se arribará, es menester traer a colación los antecedentes del caso, que por su importancia es necesario destacar.

"Como se recordará, el quejoso reclamó las disposiciones de observancia general y preceptos legales siguientes: a) Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco en sus artículos 138 a 147, y sus decretos reformatorios, y b) numeral 36, apartado A, fracción (sic) I, incisos a) y b) y VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil quince.

"En relación a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco en sus artículos 138 a 147, y sus decretos reformatorios, el Juez de Distrito calificó como infundados los conceptos de violación, pues estimó que si la materia del decreto promulgatorio está constituida por la orden del gobernador para que se publique o dé a conocer el decreto para su debida observancia, entonces el decreto respectivo única y exclusivamente requiere para su validez constitucional, de la firma del secretario de Gobierno, cuyo ramo administrativo es el que resulta afectado por dicha orden de publicación, pues la materia del decreto reclamado fue aprobado por el Congreso del Estado.

"Respecto del numeral 36, apartado A, fracción (sic) I, incisos a) y b) y VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil quince, el Juez a quo también calificó como infundados los conceptos de violación, porque consideró que la valoración de las características estructurales, ubicación y superficie de los anuncios publicitarios, así como las medidas de seguridad y mantenimiento que contempla ese numeral, son los aspectos que se toman en consideración para determinar el costo de la expedición del refrendo de licencias, en virtud de que la actividad del Estado, en tratándose del refrendo de la licencia para anuncios publicitarios, no se concreta a recibir la documentación correspondiente, sino que tiene a su cargo la vigilancia permanente de los anuncios, instalaciones e inmuebles que los soportan, a fin de preservar la seguridad de la población y de los bienes, el orden y la estética urbana.

"Ahora bien, conviene puntualizar que por razón de técnica jurídica, los argumentos de impugnación planteados por los quejosos serán atendidos en un orden distinto de aquel en que fueron plasmados; desde luego, sin que lo anterior conlleve la existencia de alguna omisión por parte de este Tribunal Colegiado de Circuito, pues lo trascendente del caso estriba en que todos y cada uno de ellos serán objeto de examen en esta ejecutoria, con el fin de satisfacer plenamente los principios de exhaustividad y congruencia que deben prevalecer en toda resolución judicial.

"Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia VI.2o.C. J/304 (número de registro digital: 167961) del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, que se comparte, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, febrero de 2009, página mil seiscientos setenta y siete, que dice:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.—El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejosa o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.'

"El 'segundo' agravio es inoperante pues el recurrente se limita a afirmar que '… no obstante que el a quo establece razonamientos tendientes a establecer la constitucionalidad del Decreto 11558 y sus decretos reformatorios por considerar innecesario el refrendo por parte del secretario del ramo (además del correspondiente al secretario general de Gobierno), esta parte quejosa considera que los mismos son desacertados …'; empero no controvierte la razón por la que el juzgador estimó que no es inconstitucional la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco y sus decretos reformatorios, por no haberse satisfecho uno de los requisitos legales para la formación válida del acto legislativo, pues no había necesidad de que dichos decretos se hubieran firmado en forma conjunta por el secretario general de Gobierno y el secretario del ramo correspondiente, a efecto de que tuviesen validez, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, porque –estimó el Juez a quo– la orden de publicación es el acto que emana de la voluntad del titular del ejecutivo federal y, por ende, no es válido exigir la firma del secretario o de los secretarios de Estado a quienes corresponda la materia de la ley o decreto que se promulgue o publique, pues sería tanto como refrendar un acto que ya no proviene del titular o del órgano ejecutivo, sino del órgano legislativo.

"El juzgador federal precisó que si la materia del decreto promulgatorio, está constituida por la orden del gobernador para que se publique o dé a conocer el derecho para su debida observancia, debe concluirse que el

decreto respectivo única y exclusivamente requiere para su validez constitucional, de la firma del secretario de Gobierno cuyo ramo administrativo es el que resulta afectado por dicha orden de publicación, pues la materia del decreto reclamado fue aprobado por el Congreso del Estado, por lo tanto si el secretario del despacho, cuyo ramo administrativo resulta afectado con la orden de publicación del decreto, previamente aprobado por el Congreso del Estado, es el secretario de Gobierno, consiguientemente para la validez constitucional de esta orden de publicación se requiere su firma y no la de otro secretario.

"En tanto que los recurrentes, en los agravios, sólo se inconforman de tal proceder, pero sin expresar argumentos para evidenciar el porqué son 'incongruentes' y 'contradictorios' esos argumentos del juzgador.

"Entonces, es claro que con lo que aducen los inconformes realmente no se evidencia la ilegalidad de la sentencia, ni constituye un verdadero argumento que contenga la causa de pedir, esto es, el razonamiento concreto que ponga en evidencia que los que sustentan dicha resolución sean contrarios a la ley o a su interpretación.

"A lo anterior, cobra aplicación al caso la jurisprudencia 1a./J. 81/2002 (número de registro digital: 185425), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página sesenta y uno, que dice:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.—El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.'

"Por lo demás, no es procedente resolver favorablemente la solicitud de los recurrentes consistente en que se aplique el criterio que resulte al resolverse la contradicción de tesis 21/2014, que sobre el tema se encuentra pendiente de resolverse por el Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

"Lo anterior es así, pues este órgano colegiado tiene conocimiento, a través del portal de Internet del Consejo de la Judicatura Federal, en el apartado de 'Sistema de Plenos de Circuito', que la contradicción de tesis 21/2014 del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, se encuentra pendiente de resolución.

"En cambio, es fundado el motivo de agravio 'primero', respecto a que el artículo 36, apartado A, fracción (sic) I, incisos a) y b) y VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil quince, vulnera los principios de proporcionalidad y equidad tributaria porque los metros de la cartelera del anuncio y las características propias del mismo no guardan relación con el costo del servicio prestado por el Municipio de Guadalajara por la expedición de la licencia municipal del anuncio refrendada.

"En efecto, la inspección y vigilancia de los anuncios es una función estatal y no un servicio público.

"Se afirma lo anterior, puesto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los derechos cobrados por servicios públicos no pueden imponerse respecto de una actividad estatal generalizada donde la prestación recibida por los particulares es indivisible e indeterminada, sino que se beneficia en conjunto con el resto de la población que requiere de la intervención del Estado, quedando comprendidas en dicho supuesto las funciones públicas asignadas constitucionalmente como la administración de justicia, la seguridad pública o las facultades administrativas o fiscales de comprobación.

"En ese orden de ideas, las visitas de verificación, inspecciones y procedimientos previstos en los artículos 341, fracción III, del Código Urbano del Estado, 12, fracciones VIII, IX, X y XI, 76 a 83 del 'título quinto', 'capítulo I', del Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara y demás disposiciones aplicables, para la fijación, colocación, emisión, instalación, conservación, modificación, ampliación o retiro de anuncios no forman parte del derecho por la expedición del refrendo de la licencia de anuncios previsto en el artículo 36 de la ley de ingresos de la misma municipalidad para el ejercicio fiscal de dos mil quince, en virtud de que aquéllas son funciones estatales y no

servicios públicos, de las que se desconoce si se individualizarán contra el titular de la licencia, de manera que aun cuando pudiera valorarse el costo que representa para el Estado el despliegue técnico que realiza antes de que se otorgue una licencia nueva, lo cierto es que no significa que pueda incorporarse como parte de la expedición del refrendo la actividad general y permanente de verificación o inspección llevada a cabo después de esa renovación.

"En esos términos lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. CLVIII/2009 número de registro digital: 165570, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página trescientos veintidós, cuyos rubro y texto, son:

"'DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS PARA CONSTRUIR, INSTALAR, FIJAR, MODIFICAR O AMPLIAR ANUNCIOS EN AZOTEA O AUTOSOPORTADOS. LAS VISITAS Y PROCEDIMIENTOS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA REALIZADAS CON POSTERIORIDAD A ESE ACTO NO FORMAN PARTE DEL TRIBUTO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 214, FRACCIÓN I, INCISO A), DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE EN 2008).—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los derechos cobrados por servicios públicos no pueden imponerse respecto de una actividad estatal generalizada donde la prestación recibida por los particulares es indivisible e indeterminada, sino que se beneficia en conjunto con el resto de la población que requiere de la intervención del Estado, quedando comprendidas en dicho supuesto las funciones públicas asignadas constitucionalmente como la administración de justicia, la seguridad pública o las facultades administrativas o fiscales de comprobación, siendo que estas últimas son distintas a la vigilancia en la aplicación de subsidios económicos que otorga el gobierno, con base en el artículo 28, último párrafo, de la carta magna. En ese tenor, las visitas y procedimientos previstos en el Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal no forman parte del derecho por la expedición de licencia de anuncio establecido en el artículo 214, fracción I, inciso a), del Código Financiero de esa entidad federativa, vigente en 2008, en virtud de que aquéllas son funciones estatales y no servicios públicos, de las que se desconoce si se individualizarán contra el titular de la licencia, aunado a que la inspección del anuncio opera aunque no se tenga la autorización, se haya tramitado o no, o esté vencida, que revelaría que únicamente la pagarían quienes cuentan con ese documento, por lo que si bien puede valorarse el costo que representa para el Estado el despliegue técnico que realice antes de que se otorgue la licencia, no conlleva a que pueda incorporarse en ese tributo la actividad (general y permanente) de verificación llevada a cabo después de tal expedición.'

"No representa obstáculo para acudir al criterio en cita el hecho de que se refiere a la expedición de licencias, aunque no propiamente del refrendo, para construir, instalar, fijar, modificar o ampliar anuncios en azotea o autosoportados, así como a la legislación del Distrito Federal, habida cuenta que lo relevante para la solución del presente recurso radica en que las visitas y procedimientos de verificación administrativa realizadas por el Estado con posterioridad a la expedición de la licencia y, en este caso, del refrendo, no forman parte del derecho respectivo, debido a que aquéllas son funciones estatales y no servicios públicos, de las que se desconoce si se individualizarán contra el titular de la licencia o el refrendo.

"Por tanto, contrario a lo estimado por el juzgador de distrito, las verificaciones, inspecciones o procedimientos administrativos que lleven a cabo las autoridades correspondientes después de la expedición del refrendo de las licencias de anuncios no pueden ser consideradas como parte del derecho contenido en el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil quince.

"Así las cosas, resulta fundado su agravio relativo a que el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil quince, viola los principios de equidad y proporcionalidad tributaria, previstos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República, toda vez que la cuantificación del derecho no atiende al costo del servicio prestado por el Municipio, consistente en la expedición del refrendo municipal, sino a elementos ajenos a este, pues varía según las características estructurales del anuncio y los metros cuadrados de la superficie total por la cual fue autorizado, cuando estos elementos no provocan que al Estado le cueste más la expedición del refrendo de la licencia.

"El artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, dispone:

"'**Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos: … **IV**. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.'

"En términos de la norma constitucional transcrita, es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa en que disponga la ley.

"Por su parte, el artículo 7, fracción II, del Código Fiscal del Estado, establece lo siguiente:

"'**Artículo 7**. Para los efectos de aplicación de este código, se entenderá por:

"'...

"'**II. Derechos.** Las contraprestaciones establecidas en la ley, por los servicios que preste el Estado en su función de derecho público.'

"Del transcrito numeral se observa que define los derechos como las contraprestaciones establecidas en la ley, por los servicios que presta el Estado en su función de derecho público.

"De tal definición de derechos, se advierte que estos dimanan esencialmente del uso o aprovechamiento de bienes del dominio público, así como por prestar servicios el Estado en sus funciones de derecho público, por lo que de acuerdo con estos matices, los principios tributarios no pueden aplicarse de manera igual que en los impuestos, que es otro ingreso tributario.

"Así lo estableció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 569, número de registro digital: 1011861, publicada en el Tomo I, Constitucional 3, Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Vigésima Primera Sección - Principios de justicia tributaria, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, página mil seiscientos setenta y nueve, que dice:

"'DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.—Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: «las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten», de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta

el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.'

"Al (sic) partir de las anteriores premisas, para ser proporcional la imposición de un derecho por servicios, debe atenderse ordinariamente a los aspectos que enseguida se enlistan:

"**1.** El monto de las cuotas debe guardar congruencia con el costo que para el Estado tenga la realización del servicio, sin que este costo sea el exacto, sino aproximado.

"**2.** Las cuotas deben ser fijas e iguales para los que reciban un idéntico servicio, porque el objeto real de la actividad pública se traduce generalmente en la realización de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme, a través del cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable en el costo del servicio.

"A lo anterior, es aplicable la jurisprudencia 570, número de registro digital: 1011862 del Pleno del Máximo Tribunal del País, consultable en el Tomo I, Constitucional 3, Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Vigésima Primera Sección - Principios de justicia tributaria, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, la página mil seiscientos ochenta, que señala:

"'DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.— No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como «las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio», lo que implicó la supresión del vocablo «contraprestación»; debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo que lleva

a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.'

"En tal virtud, para analizar la proporcionalidad y equidad de la disposición normativa que establece un derecho, debe tomarse en cuenta la actividad del Estado que genera su pago, que permitirá decidir si el parámetro de medición seleccionado para cuantificar la respectiva base gravable resulta congruente con el costo que representa para la autoridad el servicio relativo, en la que la cuota no puede contener elementos ajenos al costo del servicio prestado, porque daría lugar a que por un mismo servicio se contribuya en un monto diverso.

"Esta última premisa no es absoluta, tratándose de derechos por servicios, porque el legislador puede establecer varias cuotas y tarifas progresivas, de manera excepcional, cuando la prestación del referido servicio requiere de una compleja conjunción de actos materiales de alto costo o que tiendan a agotar la prestación del servicio, para lo cual pueden tomarse en consideración elementos adicionales al costo del servicio, como los beneficios recibidos por los usuarios, o los fines de política fiscal para favorecer a quienes no tienen posibilidades económicas para acceder a tales servicios de gran importancia humana.

"En otras palabras, las cuotas siempre deben guardar relación directa con el tipo de servicio prestado, aunque el monto no resulte acorde con el costo del servicio, debido a razones de política fiscal que el legislador ordinario establece con el fin de reducir o disminuir la carga económica del contribuyente, lo que da pauta, sin duda, a imponer válidamente por un mismo servicio cuotas diferentes, así como tarifas progresivas.

"Al respecto, es ilustrativa la tesis 135 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número de registro digital: 900808, localizable en el Tomo I de los Precedentes Relevantes del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, que dice:

"'AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO. LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN II, PUNTO 3, DE LA LEY DE INGRESOS DE PUERTO VALLARTA, JALISCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1997, RELATIVA AL SERVICIO MEDIDO PARA USO INDUSTRIAL, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA SÓLO POR ATENDER AL CONSUMO.—Conforme a la jurisprudencia 4/98 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte, que lleva por rubro: «DERECHOS POR SERVICIO DE AGUA POTABLE. PARA EXAMINAR SI CUMPLEN CON LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD, DEBE ATENDERSE AL OBJETO REAL DEL SERVICIO PRESTADO POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONSIDERANDO SU COSTO Y OTROS ELEMENTOS QUE INCIDEN EN SU CONTINUIDAD.» (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, página 5), tratándose de derechos por servicios y, específicamente, por los de agua potable, para cumplir con el principio de proporcionalidad tributaria es menester atender no sólo al costo del servicio sino también a los beneficios recibidos por los usuarios, a sus posibilidades económicas y a otras razones de tipo extrafiscal, entre ellas, el destino que se da al agua y la necesidad de racionalizar su consumo, así como a los demás elementos que inciden en la continuidad del servicio. Por tanto, la tarifa contenida en la fracción II, punto 3, de la Ley de Ingresos de Puerto Vallarta, Jalisco, para el ejercicio fiscal de 1997, aplicable sólo para el servicio medido de uso industrial, no resulta violatoria del principio de proporcionalidad por el solo hecho de que atienda al consumo, estableciendo las cuotas aplicables a cada metro cúbico consumido al mes, tratándose de los derechos por el servicio de agua potable, así como el 25% de esas cuotas según el volumen de agua consumido para los derechos por el servicio de alcantarillado, porque con ello lógicamente se atiende no sólo al costo que representa la prestación de los servicios, pues lógicamente existe relación entre éste y el volumen de agua consumida y que tendrá que transportarse por la red de alcantarillado, sino, además, a otros aspectos, como son los beneficios recibidos por los usuarios, las posibilidades económicas de éstos, el uso que se da al agua, el fin extrafiscal de racionalizar el consumo del líquido y demás elementos que aseguran la continuidad de dichos servicios, todo lo cual se refleja en una cuota por metro cúbico de agua consumido, que si bien se eleva según aumenta el consumo, ello responde al señalado fin extrafiscal de racionalizar el consumo del líquido vital.'

"En ese orden de ideas, la cuantificación de las cuotas debe identificarse, en principio, con el tipo del servicio público prestado, luego, con su costo, en el que la cuota puede ser menor al último, es decir, no atender fielmente al costo del servicio por razones de política fiscal que deben justificarse en el proceso legislativo que culmine con la imposición del derecho o se desprendan claramente de la norma o de otras que tengan relación con ella.

"Ahora bien, el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal dos mil quince, dispone:

"'**Artículo 36.** Las personas físicas o jurídicas que se anuncien en estructuras propias o en arrendamiento o cuyos productos o actividades sean anunciados en la forma que en este artículo se indica, deberán obtener previamente la licencia y pagar anualmente los derechos por la autorización y refrendo correspondiente, el cual se desprende de multiplicar el monto del derecho en razón de las características del anuncio y la superficie total por la cual fue autorizado el anuncio, conforme a la siguiente:

"'Tarifa

"'A. Tratándose de licencias nuevas o refrendos de los siguientes tipos de anuncios, los derechos correspondientes se pagarán, de conformidad con las fracciones siguientes:

"'I. Anuncios sin estructura soportante tipo toldo; gabinete corrido; gabinete individual por figura; voladizo, rotulado, adosado y saliente; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite:

"'a) De hasta 5 metros cuadrados: $42.00

"'b) Por metro cuadrado excedente: $79.00

"'II. Anuncios adosados o pintados no luminosos en placas de nomenclatura o señalamientos de propiedad municipal, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite:

"'III. Anuncios en casetas telefónicas, por cada anuncio, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $71.00

"'IV. Anuncios en parabuses y mupiteles, por cada anuncio, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $345.00

"'V. Anuncios en puestos de periódico, de acuerdo al reglamento aplicable en la materia, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $79.00

"'VI. Anuncios en sanitarios públicos, por cada anuncio, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $121.00

"'VII. Anuncios publicitarios sobre puentes peatonales, de acuerdo al reglamento aplicable en la materia, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $780.00

"'VIII. Anuncios instalados en semiestructuras de poste menor a 30.48 centímetros de diámetro o lado (12"); de estela o navaja y de mampostería; independientemente de la variante utilizada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $238.00

"'B. Tratándose del refrendo de las licencias de los siguientes anuncios expedidos hasta el mes de julio del año 2007, los titulares de dichas licencias, cubrirán el pago anualizado de la siguiente forma:

"'I. Anuncios instalados en semiestructuras de poste de 30.48 centímetros de diámetro o lado (12"); anuncios estructurales de poste entre 30.48 y 45.72 centímetros de diámetro o lado (12" y 18"); independientemente de la variante utilizada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $292.00

"'II. Anuncios instalados en estructuras de poste mayor a 45.72 centímetros de diámetro o lado (18"); independientemente de la variante utilizada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $439.00

"'III. Anuncios instalados en estructuras de cartelera de piso o azotea; independientemente de la variante utilizada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $352.00

"'IV. Anuncios instalados en estructuras de pantalla electrónica de cualquier tipo que permiten el despliegue de video, animaciones, gráficos o textos, además pueden ser adosadas a fachada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $406.00

"'Cuando se trate de pantallas electrónicas que proyecten imágenes publicitarias se incrementará por cinco veces.

"'La obtención del refrendo de las licencias de los anuncios anteriormente referidos, queda sujeto a que el titular de las mismas acredite ante la dependencia competente haber llevado a cabo las acciones necesarias para la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento referidas en el Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara.'

"(Lo resaltado es propio)

"Como puede advertirse, la norma controvertida impone a los contribuyentes el deber de pagar los derechos por la expedición del refrendo de las licencias de anuncios publicitarios multiplicando el monto del derecho en razón de las características del anuncio y la superficie total por la cual fue autorizado.

"Así, se considera que los elementos relativos a las características del anuncio y a la superficie total publicitada no guardan relación con el cálculo del derecho por la expedición del refrendo en cuestión, porque no atienden al tipo de servicio prestado ni a su costo y, en consecuencia, resulta violatorio de los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

"En efecto, no guardan relación con el costo del servicio por la expedición del refrendo de las licencias de anuncios que presta la autoridad municipal, de modo que el derecho se fija atendiendo a elementos extraños como son la estructura del anuncio publicitario y los metros cuadrados de la superficie sobre la cual se publicita, con lo que se otorga un trato desigual a quienes se encuentran en situaciones iguales, y que recibirán el mismo servicio; lo anterior, pues todos los que solicitan el refrendo de las licencias realizan el mismo trámite para obtenerlo y el servicio que presta el Municipio es igual para todos (dado que el Estado no realiza un esfuerzo diferenciado para llevarlo a cabo), ya que para el refrendo no se requiere solicitar dictamen técnico ante la ventanilla única del Municipio de Guadalajara, Jalisco, por lo que no se realiza despliegue técnico alguno.

"Lo anterior es así, en virtud de que el monto de la cuota no corresponde al costo que para el Municipio representa la expedición del refrendo, pues la autoridad no realiza despliegue técnico (ya que ni la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil quince, ni el Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara, prevén trámites administrativos en la ventanilla única en relación con el dictamen técnico del anuncio, previo a la expedición del refrendo de la respectiva licencia).

"Por el contrario, el citado artículo 36, último párrafo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil quince, establece:

"'La obtención del refrendo de las licencias de los anuncios anteriormente referidos, queda sujeto a que el titular de las mismas acredite ante la dependencia competente haber llevado a cabo las acciones necesarias para la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento referidas en el Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara.'

"Por su parte, el artículo 23 Bis del Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara, aplicable al caso, dispone:

"'**Artículo 23 Bis. 1.** A fin de acreditar el cumplimiento de la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados en el Municipio de Guadalajara, el propietario debe, previo a la obtención del refrendo de la licencia correspondiente, exhibir ante la Dirección General de Obras Públicas lo siguiente:

"'a) Carta responsiva de verificación con una antigüedad no mayor a 2 meses, de la que se desprenda el buen estado estructural del anuncio, suscrita por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas de Guadalajara, la cual deberá contener las características del anuncio, tal y como se establece en la licencia municipal; para el caso de las estructuras que se desplantan a nivel de piso, se debe presentar memoria fotográfica del detalle de cimentación avalada por el perito;

"'b) Reporte de mantenimiento a la estructura del anuncio, con una antigüedad no mayor a 2 meses, expedida por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas de Guadalajara; y

"'c) Placa de identificación con una medida de 34 x 21.5 cm en formato visible desde la vía pública.

"'**2.** La placa de identificación a que se refiere el párrafo anterior, deberá ser adosada al anuncio y contener los siguientes datos:

"'a) Nombre, denominación o razón social del fabricante;

"'b) Número de licencia municipal;

"'c) Domicilio del titular de la licencia para recibir notificaciones;

"'d) Teléfono de emergencia;

"'e) Voltaje y amperaje, en su caso, del anuncio;

"'f) Número de registro del fabricante; y

"'g) Nombre de la empresa con la que está asegurado el anuncio.

"**3.** Los anuncios sujetos al cumplimiento de la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento, son los siguientes:

"'a) De poste mayor a 18", 45.7 centímetros de diámetro o lado;

"'b) De poste entre 12 y 18", 30.5 y 45.7 centímetros de diámetro o lado;

"'c) Cartelera de azotea;

"'d) Cartelera de piso;

"'e) Pantalla electrónica;

"'f) De poste de 12", 30.5 centímetros de diámetro o lado;

"'g) De poste menor a 12", 30.5 centímetros de diámetro o lado;

"'h) De estela o navaja;

"'i) De mampostería;

"'j) Carteleras a nivel de piso en predio baldío; carteleras a nivel de piso en tapiales;

"'k) Especiales: aquellos cuyas características no corresponden a alguno de los tipos clasificados por el Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara; y

"'Los anuncios contemplados en la Ley de Ingresos para el Municipio de Guadalajara. (Esta adición fue aprobada en sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el día 05 de junio de 2008 y publicada en el suplemento de la Gaceta Municipal el 18 de junio de 2008).'

"De los preceptos legales transcritos, se desprende que, como lo aducen los recurrentes, la obtención del refrendo de la licencias de los anuncios publicitarios en el Municipio de Guadalajara, Jalisco, depende de que el titu-

lar de las mismas acredite, ante la dependencia competente, haber llevado a cabo las acciones necesarias para la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento, referidas en el invocado reglamento.

"De tal suerte que, previo a la obtención del refrendo de la licencia correspondiente, a fin de acreditar el cumplimiento de las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados en el Municipio, el propietario debe exhibir ante la Dirección General de Obras Públicas lo siguiente:

"**a)** Carta responsiva de verificación con una antigüedad no mayor a dos meses, de la que se desprenda el buen estado estructural del anuncio, suscrita por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas de Guadalajara, la cual deberá contener las características del anuncio, tal y como se establece en la licencia municipal, para el caso de las estructuras que se desplantan a nivel de piso, se debe presentar memoria fotográfica del detalle de cimentación avalada por el perito.

"**b)** Reporte de mantenimiento a la estructura del anuncio, con una antigüedad no mayor a dos meses, expedida por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas de Guadalajara.

"**c)** Placa de identificación con una medida de 34 x 21.5 centímetros en formato visible desde la vía pública.

"Con base en lo expuesto, se pone en evidencia que para la obtención del refrendo de las licencias de anuncios municipales no se requiere de algún dictamen técnico de anuncio, emitido en la ventanilla única, pues este requisito sólo es exigible cuando se trata de licencias nuevas para la colocación de anuncios y, por ende, es dable concluir que el Municipio no realiza despliegue técnico para verificar la concurrencia de las condiciones necesarias para que se otorgue el refrendo relativo, sino que la actividad de la autoridad municipal se limita a revisar que esté completa la documentación y que el formato contenga los datos que se indican.

"Máxime que conforme a los citados artículos 36, último párrafo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil quince y 23 Bis del reglamento de anuncios de la misma municipalidad, aplicable al caso, para la obtención del refrendo se exige al particular constatar ante la autoridad que se cumplen las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados en el Municipio, lo que significa que no corresponde a la actividad administrativa, previo a la expedición del refrendo, verificar las dimensiones del anuncio ni sus características físicas, a fin de conocer el grado de riesgo para la seguridad de las personas o de bienes, si

se ocasionan molestias a los vecinos o si se obstruye un señalamiento oficial, puesto que proporcionar esa información se impone al particular como requisito para refrendar la licencia del anuncio.

"En mérito de lo anterior, ni las características del anuncio ni sus dimensiones, guardan relación con el costo del servicio de expedición de refrendo de licencias de anuncios y, por ende, se consideran elementos ajenos a la cuantificación del derecho que el particular debe erogar por la revalidación correspondiente.

"En ese tenor, también se estima que las cuotas del derecho por la expedición del refrendo de las licencias de anuncios no son fijas ni iguales para los titulares que reciben un mismo servicio, con lo que se infringe el principio de equidad tributaria, pues la actividad pública se limita, se insiste, a un esfuerzo uniforme que resulta ser el mismo en cualquier solicitud de refrendo, habida cuenta que únicamente se encarga de revisar que esté completa la documentación y que el formato contenga los datos correctos que se requieren al propietario para acreditar el cumplimiento de la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados en el Municipio; lo que implica, que la autoridad municipal no realiza un despliegue técnico para verificar esas condiciones, dado que, se insiste, se impone esa obligación al particular, mediante la exhibición de la documentación descrita.

"No pasa inadvertido para este órgano colegiado que en tratándose de derechos por servicios, existe una excepción conforme a la cual el legislador puede establecer varias cuotas y tarifas progresivas cuando la prestación del servicio requiere una compleja conjunción de actos materiales de alto costo o que tiendan a agotar la prestación del servicio (en la que se pueden tomar en cuenta elementos adicionales al costo del servicio, como los beneficios recibidos por los usuarios o los fines de política fiscal para favorecer a quienes no tienen posibilidades económicas para acceder a ciertos servicios de trascendencia humanitaria).

"Sin embargo, en el presente caso, no se advierte algún elemento que pudiera ser considerado como justificación a ese tratamiento diferenciado en el refrendo de las licencias de anuncios publicitarios, sobre todo porque el monto del derecho se basa en la estructura del anuncio y en las dimensiones del anuncio, con lo que se pone de manifiesto que esa distinción en las cuotas no se debe a beneficios recibidos por los usuarios ni a fines de política extra fiscal.

"Al respecto, se invoca la jurisprudencia 364, número de registro digital: 1005162, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en

la del Tomo II, Procesal Constitucional 2, Amparo contra leyes Primera Parte - SCJN Sexta Sección - Sentencias en amparo contra leyes y sus efectos, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, página cuatro mil cincuenta y tres, que dice:

"'NORMA TRIBUTARIA. SUPUESTO DE EXCEPCIÓN EN EL QUE NO SE REQUIERE QUE LA AUTORIDAD EMISORA EXPONGA LOS ARGUMENTOS QUE JUSTIFICAN EL TRATO DIFERENCIADO QUE AQUÉLLA CONFIERE.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las razones en que se apoya el legislador para emitir una norma que confiere un trato diferenciado entre quienes se ubican en el mismo supuesto de causación pueden precisarse en la exposición de motivos, en los dictámenes legislativos, en la propia ley o en el informe justificado que rinda en el juicio de amparo en el que se controvierta la norma. No obstante lo anterior, la práctica judicial demuestra que existen casos excepcionales en los que el órgano de control constitucional puede advertir claramente que la disposición legal que establece un trato desigual entre quienes se encuentran en supuestos similares, está dirigida a proteger o ayudar a las clases débiles o menos favorecidas, o a alcanzar cualquier otro fin extrafiscal fácilmente identificable, es decir, existen casos en los que las razones que sustentan el trato diferenciado son evidentes por constituir hechos notorios. En estos supuestos puede considerarse válidamente que la autoridad legislativa no debe necesariamente exponer los argumentos tendentes a justificar el trato diferenciado que confiere una norma, pues éstos se conocen indubitablemente por quienes deben hacer el examen correspondiente en sede constitucional. Esto es, se trata de casos en los que el juzgador, ante lo evidente y manifiesto que resulta el sustento de la norma cuestionada, puede sostener que el precepto relativo establece fines extrafiscales aunque sobre el particular no exista pronunciamiento alguno.'

"Del mismo modo, no se inadvierte que el artículo 138 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, establece:

"'**Artículo 138.** Previo estudio que al efecto practiquen las autoridades municipales, las licencias se otorgarán por cada giro y no por domicilio o propietario. Se entiende por giro toda actividad concreta, ya sea comercial, industrial o de prestación de servicios, según la clasificación de los padrones de la Tesorería Municipal.

"'Los establecimientos que realicen diversas actividades concretas deberán obtener licencia por cada una de ellas.'

"Empero, aun cuando dicho numeral hace referencia a que para la obtención de alguna licencia municipal debe realizarse un estudio previo, se refiere a la emisión de una licencia pero no a su refrendo, esto es, el dictamen

técnico es una condición administrativa que deben agotar las autoridades municipales previamente a la expedición de una licencia de anuncios publicitarios, mas no de su refrendo, puesto que en esta última hipótesis de revalidación de la licencia, demostrar que se cumplen las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados es una carga que se impone al particular en términos de los artículos 36, último párrafo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, y 23 Bis del reglamento de anuncios de la misma municipalidad, aplicable al caso y, por ende, no deriva de una actividad administrativa ni de algún despliegue técnico.

"Asimismo, las consideraciones expuestas no se contraponen con la jurisprudencia 2a./J. 241/2009 número de registro digital: 165571, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"'DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS PARA CONSTRUIR, INSTALAR, FIJAR, MODIFICAR O AMPLIAR ANUNCIOS EN AZOTEA O AUTOSOPORTADOS. EL ARTÍCULO 214, FRACCIÓN I, INCISO A), DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE EN 2008, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.' (se transcribe)

"En virtud de que, si bien dicho criterio resulta obligatorio en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, no es aplicable para la solución del presente asunto, dado que en aquel caso se analizó el derecho por la expedición de licencias para construir, instalar, modificar o ampliar anuncios en azotea o autosoportados, contemplado en el artículo 214, fracción I, inciso a), del Código Financiero del Distrito Federal, sin que haya sido materia de estudio el derecho por refrendo o revalidación de esa licencia; además, en el particular se examinó una legislación distinta en la que se impone al interesado la obligación específica de demostrar que se cumplen las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados en el Municipio (como exigencia previa para obtener el refrendo de la licencia de anuncios), lo que significa que a la autoridad no le corresponde realizar ningún despliegue técnico para verificar esas condiciones materiales.

"En consecuencia, este Tribunal Colegiado estima que el artículo 36, apartado A, fracción (sic) I, incisos a) y b) y VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil quince, viola los principios de equidad y proporcionalidad tributaria, contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, habida cuenta que la cuantificación del derecho por la expedición del refrendo de la licencia de anuncios no corresponde al costo que representa para el Municipio la realización del servicio ni resulta igual para los que reciben un idéntico servicio.

"La conclusión alcanzada se corrobora con el hecho de que conforme a la fracción IX, punto 1, del artículo 3 del Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara, Jalisco, el **dictamen técnico de anuncio** es la opinión emitida por la ventanilla única, quien se auxilia, cuando sea necesario para su elaboración, de la Dirección de Padrón y Licencias, así como de la Comisión de Planeación Urbana del Municipio (Coplaur), que comprende los aspectos de usos y destinos del suelo, vialidades, planeación, imagen urbana y los cálculos estructurales que se requieran para su instalación, el cual debe ser suscrito por el perito responsable, en términos del artículo 12, puntos 1 y 3, de la misma norma reglamentaria.

"Los citados artículos son del tenor literal siguiente:

"'Artículo 3.

"'1. Para los efectos de este reglamento, se considera como:

"'...

"'IX. Dictamen técnico de anuncio: Opinión emitida por la ventanilla única.'

"'Artículo 12.

"'1. Para realizar los trámites administrativos relativos a los anuncios, se establece la ventanilla única en la que se reciben las solicitudes para los siguientes trámites:

"'...

"'3. Los dictámenes técnicos son emitidos en la ventanilla única, la cual se auxilia en los casos que fuera necesario por la Dirección de Padrón y Licencias y Coplaur y comprenden los aspectos de usos y destinos del suelo, vialidades, planeación e imagen urbana, así como los cálculos estructurales cuya instalación lo requiera, suscritos por el perito responsable. Para la emisión de su dictamen, ventanilla única se allegará la información pertinente y realiza en conjunto con Coplaur en los casos que fuera necesario, las inspecciones necesarias al lugar en que se pretenda instalar el anuncio.'

"Además, el artículo 11, punto 1, fracción VI, inciso d), del cuerpo reglamentario en comento, establece lo siguiente:

"'Artículo 11.

"'1. Corresponde al presidente municipal a través de la Dirección General de Obras Públicas con la intervención de la Dirección de Padrón y Licencias y de la Dirección de Inspección y Vigilancia y demás dependencias municipales en los aspectos técnicos de sus respectivas competencias, las siguientes atribuciones:

"'…

"'VI. Establecer y actualizar permanentemente los siguientes registros:

"'…

"'d) Peritos registrados en la Dirección General de Obras Públicas; y …'

"Así, conforme a lo dispuesto en el artículo transcrito, corresponde al presidente municipal, a través de la Dirección General de Obras Públicas, con la intervención de la Dirección de Padrón y Licencias, así como de la Dirección de Inspección y Vigilancia, y demás dependencias municipales en los aspectos técnicos de sus respectivas competencias (entre otras), establecer y actualizar permanentemente los registros de los peritos autorizados en la referida Dirección General de Obras Públicas.

"Conforme a lo dispuesto en el citado reglamento, para la obtención de licencia nueva para la colocación de un anuncio se requiere presentar una solicitud con los requisitos que indica el artículo 15, punto 1, que dice:

"'Artículo 15.

"'1. Para la realización de cualquier trámite de los señalados en el artículo 12 de este reglamento, se presenta una solicitud, que debe contener los requisitos que en el caso particular correspondan, conforme al listado siguiente:

"'I. En el caso de la solicitud para la autorización del dictamen técnico de anuncio para la obtención de licencia nueva para la colocación de un anuncio, se deben consignar en la solicitud los datos siguientes:

"'a) Nombre, denominación o razón social, domicilio del solicitante, así como el domicilio en que se pretenda instalar el anuncio, con la información suficiente para su localización; tratándose de personas jurídicas, el documento con el que acredite su constitución y la personalidad de quien la representa;

"'b) Dibujo, croquis o descripción, que muestre la forma y dimensiones del anuncio, así como la ubicación en el predio y altura pretendida en dibujo,

croquis o fotografía, salvo que se trate de anuncios en los que se requiere presentar memoria de cálculo; y

"'**c) Derogado**, (Esta reforma fue aprobada en sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el día 23 de agosto de 2007 y publicada en el suplemento de la Gaceta Municipal el 5 de septiembre de 2007).

"Del precepto legal transcrito, se desprende que para la obtención de licencia nueva para la colocación de un anuncio es necesario previo dictamen técnico de anuncio, suscrito por el perito autorizado de la Dirección General de Obras Públicas.

"Por su parte, en términos del artículo 23 bis del mismo reglamento, para el refrendo **el titular de la licencia** debe acreditar el cumplimiento de la implementación de las **medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados en el Municipio de Guadalajara**, mediante la exhibición de la carta responsiva de verificación con una antigüedad no mayor a dos meses, suscrita por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas de Guadalajara, de la que se desprenda el buen estado estructural del anuncio, con sus características tal y como se establece en la licencia municipal y, en el caso de estructuras que se desplantan a nivel de piso, con memoria fotográfica del detalle de cimentación avalada por el mismo perito; así como, el reporte de mantenimiento a la estructura del anuncio, con una antigüedad no mayor a dos meses (expedido también por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas de Guadalajara), y placa de identificación con una medida de 34 x 21.5 centímetros en formato visible desde la vía pública.

"Con lo expuesto, se pone de manifiesto que para la expedición de licencia nueva, la supervisión y seguridad de la construcción e instalación del anuncio se realiza mediante el **dictamen técnico de anuncio**, elaborado por el perito responsable registrado ante la Dirección General de Obras Públicas, en el que se incluyen aspectos de usos, destinos del suelo, vialidades, planeación, imagen urbana y los cálculos estructurales que se requieran, el cual se tramita ante la ventanilla única.

"En tanto que, para el **refrendo de la licencia** o **permiso**, el titular debe acreditar ante la autoridad municipal las **medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios**, con la carta responsiva de verificación y con el reporte de mantenimiento de la estructura del anuncio, expedidos por el perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas, responsable de verificar el buen estado estructural del anuncio, así como su mantenimiento.

"Bajo ese contexto, el dictamen técnico de anuncio, así como las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios, son realizados por los peritos registrados ante la Dirección General de Obras Públicas, con la finalidad de comprobar el cumplimiento de las normas técnicas y de seguridad en materia de anuncios, como responsables directos de la supervisión y seguridad de la construcción, instalación y mantenimiento de los anuncios, como actos administrativos previos, el primero, para la obtención del permiso o licencia y, las segundas, para el refrendo.

"Entonces, resulta evidente que para efectuar el **refrendo de una licencia**, la autoridad municipal no realiza el despliegue técnico de campo que representa la elaboración del **dictamen técnico de anuncio** (que se debe tramitar ante la ventanilla única para conseguir el permiso o licencia nueva), habida cuenta que esa verificación se lleva a cabo a través de la expedición de la **carta responsiva de verificación** y el **reporte de mantenimiento de la estructura del anuncio**, que el particular interesado en refrendar el permiso o licencia inicial tiene la obligación de gestionar directamente ante los mismos peritos registrados en la Dirección General de Obras Públicas Municipal, como parte integrante de las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios que se le exige cumplir como requisito previo para obtener dicho refrendo.

"Se afirma lo anterior, pues estimar lo contrario, esto es, que para el refrendo de la licencia o permiso de anuncio, es necesario un **dictamen técnico** previo, cuya elaboración implica un despliegue técnico de campo por parte de la autoridad administrativa municipal y, al mismo tiempo, el particular debe gestionar la **carta responsiva de verificación** y el **reporte de mantenimiento de la estructura del anuncio** (para justificar las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios), sería tanto como admitir la imposición de una doble carga económica al interesado; ello, ya que por un lado, tendría que erogar el monto del derecho como contraprestación por ese servicio y, además, cubrir los honorarios del perito registrado en la Dirección General de Obras Públicas por la expedición de dicha carta y reporte (lo que no es congruente con el sistema normativo contenido en el mencionado reglamento), puesto que no contiene disposición legal alguna de la que se desprenda que para el refrendo se requiere de un dictamen técnico de esa naturaleza; sobre todo cuando esos actos administrativos son elaborados por los mismos peritos y, con idéntica finalidad de corroborar las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios (aunque en diferentes momentos); el primero, cuando se tramita una licencia o permiso nuevo y, las segundas, para extender su vigencia o refrendo.

"Asimismo, la intervención del perito registrado en la Dirección General de Obras Públicas, conforme al artículo 23 Bis del Reglamento de Anun-

cios para el Municipio de Guadalajara, Jalisco (en la expedición de la **carta responsiva de verificación** y del **reporte de mantenimiento de la estructura** para justificar las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios), únicamente es un requisito para obtener el refrendo de la licencia o permiso, de manera que exigir para el refrendo la autorización del perito registrado mediante esos actos y además el **dictamen técnico de anuncio** que corresponde expedir a la autoridad administrativa municipal mediante un despliegue técnico de campo, se traduce en una doble verificación por parte de los mismos peritos autorizados de aquella dirección que ni siquiera se requiere para la licencia nueva; pues para esta última, basta el despliegue técnico que comprende dicho dictamen técnico, lo que no guarda relación con la naturaleza del refrendo, cuya finalidad es mantener la vigencia del permiso o la licencia inicial, ni con el sistema reglamentario que rige la construcción, instalación y mantenimiento de los anuncios (ya que no es dable sostener que para el refrendo se imponen mayores requisitos que para la expedición de la licencia o permiso nuevo), sobre todo cuando no existe precepto legal que así lo disponga expresamente.

"De tal suerte, si bien el artículo 22 del Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara, establece que es responsabilidad del propietario del anuncio mantenerlo en buen estado físico y operativo, ya que de lo contrario no se refrenda la licencia del anuncio, o en su caso, es motivo para que la autoridad revoque la licencia y obligue a su retiro, lo cierto es que debe interpretarse conforme al sistema normativo en el que se encuentra inmerso (el cual compone las reglas que tienen por objeto regular la fijación, instalación, conservación, ubicación, distribución, exhibición, emisión, características y requisitos de anuncios en los sitios o lugares a los que tenga acceso el público que sean visibles o audibles desde la vía pública), con el propósito de que no representen daño alguno a la población, ni atenten contra los elementos esenciales de la composición (como son el equilibrio, la claridad, el orden y la estética urbana); así como para que los propietarios de los anuncios cubran cualquier riesgo que puedan representar y que, en su caso, los que se produzcan cumplan con las normas correspondientes (a efecto de que no se genere un daño ecológico ni se vulnere la paz o el orden público).

"El citado artículo 22 del Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara, es del tenor literal siguiente:

"'Artículo 22.

"'**1. Los anuncios y estructuras portantes deben mantenerse en buen estado físico y operativo. Es responsabilidad del propietario del anuncio cumplir con esta obligación; en caso contrario, no se refrenda la licencia del anuncio o, en su caso, es motivo suficiente para que la**

autoridad revoque la licencia y obligue a su retiro, en los términos de lo dispuesto por el título sexto capítulo I de este reglamento. (Esta reforma fue aprobada en sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el día 05 de junio de 2008 y publicada en el Suplemento de la Gaceta Municipal el 18 de junio de 2008)

"'**2. Derogado.** (Esta reforma fue aprobada en sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el día 05 de junio de 2008 y publicada en el suplemento de la Gaceta Municipal el 18 de junio de 2008)

"'**3. Derogado.'** (Esta reforma fue aprobada en sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el día 05 de junio de 2008 y publicada en el suplemento de la Gaceta Municipal el 18 de junio de 2008)

"En ese sentido, en principio, es responsabilidad del propietario del anuncio mantenerlo en buen estado físico y operativo, mientras que corresponde a la autoridad municipal regular, registrar, inspeccionar, verificar, apercibir y, en su caso, sancionar la inobservancia de las indicadas normas.

"De manera que para el refrendo de la licencia o permiso de anuncio, en términos del artículo 23 bis del reglamento, es carga del propietario acreditar ante la autoridad municipal que el anuncio no representa daño alguno a la población, ni atenta contra la composición, equilibrio, claridad, orden y estética urbana, no genera un daño ecológico, no vulnera la paz ni el orden público (mediante la comprobación de las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios, avaladas por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas, en los mismos términos que se otorgó la licencia o permiso inicia), pues de no cumplirse esas condiciones, no se refrenda, como lo dispone expresamente el citado artículo 22.

"En tanto que, corresponde a la autoridad administrativa municipal en ejercicio de sus facultades de inspección y verificación, vigilar que los propietarios de los anuncios y las personas responsables de su seguridad y mantenimiento, cumplan permanentemente con esa obligación de mantener en buen estado físico y operativo los anuncios y estructuras portantes, con la misma finalidad de comprobar que el anuncio no representa daño alguno a la población, no atenta contra la composición, equilibrio, claridad, orden, estética urbana, no genera un daño ecológico, no vulnera la paz ni el orden público; pues de lo contrario, serán sujetos de los apercibimientos y sanciones previstos actualmente en el título quinto, capítulo I, del propio reglamento (una vez agotados los procedimientos ahí previstos para tal efecto).

"De modo que, la sola referencia en el citado artículo 22 del invocado cuerpo normativo, en el sentido de que es responsabilidad del propietario del

anuncio cumplir con la obligación de mantener en buen estado físico y operativo los anuncios y estructuras portantes, o de lo contrario, no se refrenda la licencia del anuncio y, en su caso, es motivo suficiente para que la autoridad revoque la licencia y obligue a su retiro (una vez agotados los procedimientos administrativos establecidos en el citado título quinto, capítulo I, del propio reglamento), no significa que para la expedición del refrendo se requiere previamente un dictamen técnico, o bien, que la autoridad administrativa municipal, para autorizarlo, deba efectuar antes un despliegue técnico de campo con el objeto de corroborar esas condiciones, habida cuenta que, se insiste, para ese específico acto del refrendo, conforme al referido artículo 23 Bis, e incluso, al propio artículo 22, esa obligación se impone, en principio, al particular mediante la acreditación de las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios, expedidas por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas; mientras que la revocación de la licencia o retiro del anuncio es una consecuencia directa de las facultades de verificación e inspección que corresponde ejercer en forma permanente a la autoridad administrativa municipal como funciones estatales, mas no propiamente por el ejercicio del servicio público sufragado por el pago del derecho para el refrendo, máxime que la inspección del anuncio opera aunque no se tenga la autorización, licencia o permiso e, incluso, el refrendo, se hayan o no tramitado o estén vencidos y, por ende, la actividad (general y permanente) de verificación, así como sus consecuencias, no supone el despliegue de campo que implica el dictamen técnico que se exige para la licencia nueva y, en consecuencia, con base en el precepto legal citado en último término, no es dable estimar que para la expedición del refrendo es necesario un despliegue técnico de esa naturaleza, por parte de la autoridad administrativa.

"En esa tesitura, con lo expuesto se confirma que para el refrendo de las licencias o permisos de anuncios, la autoridad administrativa municipal no realiza despliegue técnico alguno para verificar las dimensiones del anuncio, sus características físicas, ni para conocer el grado de riesgo que representa para la seguridad de las personas o los bienes (puesto que proporcionar esa información es una obligación que se impone directamente al particular mediante la demostración de las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados en el Municipio de Guadalajara, en términos del artículo 23 bis del invocado reglamento) y, por ende, se estima que las cuotas del derecho por la expedición del refrendo contenidas en el artículo 36, apartado A, fracción (sic) I, incisos a) y b) y VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal dos mil quince, vulneran los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, previstos en el artículo 31, fracción IV, constitucional (por basarse en las características y en la superficie total del anuncio, cuando la actividad pública se limita a un esfuerzo uniforme que resulta ser el mismo en cualquier solicitud de refrendo, consistente en revisar que esté completa la documentación y que el respectivo formato

contenga los datos correctos que se requieren para acreditar el cumplimiento de la implementación de las aludidas medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados en el Municipio). …"

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** El presente asunto sí reúne los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado para tal efecto, en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,[1] conforme a la cual, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

i) Los tribunales contendientes debieron haber 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.

ii) Entre los ejercicios interpretativos atinentes, se debe encontrar algún punto de fricción; es decir, que exista al menos una 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 que sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

iii) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de un cuestionamiento acerca de si la manera de abordar esa cuestión jurídica, es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

---

[1] "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. Registro digital: 165077)

Requisitos los anteriores, que se configuran en la especie, por las siguientes razones:

I. Primer requisito: ejercicio interpretativo de la norma o de una figura jurídica.

A. Según se desprende de la ejecutoria respectiva, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, para **confirmar la negativa** del amparo impetrado, esencialmente decidió:

• Que el tramo normativo reclamado (en términos generales el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara para el ejercicio fiscal dos mil quince),[2] no infringe los postulados constitucionales de proporcionalidad y equidad tributarias, porque el Máximo Tribunal del país ha establecido que para la fijación de la correlación que debe haber en torno al servicio prestado por el Estado y la contraprestación (cobro del derecho) tiene que apelarse a la razonabilidad del costo aproximado y no necesariamente deba ser exacto.

• Que si el precepto cuya inconstitucionalidad se controvierte fija la tarifa correspondiente del derecho a pagar para la expedición del refrendo de la licencia municipal con base en la estructura que soporta el anuncio en función a cada metro cuadrado que se publicite, va en correspondencia con el criterio del Alto Tribunal. Invocando en su apoyo la tesis P. V/2012 (10a.), de rubro: "DERECHOS POR SERVICIOS. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE RAZONABILIDAD."[3]

---

[2] Concretamente, en torno al cobro diferenciado por *derechos* con respecto al refrendo de anuncios publicitarios, estimando para ello las dimensiones y características del cartel.

[3] Del texto: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de derechos por servicios, deben analizarse en función de la correlación entre la cuota a pagar y el costo del servicio de que se trate, a través de criterios de razonabilidad y no de cuantía, ya que para el caso de servicios divisibles prestados por el Estado, el equilibrio entre el costo del servicio y la cuota a pagar debe efectuarse mediante el establecimiento de criterios razonables, conforme a los cuales desde un análisis cualitativo, se verifique que la individualización del costo se efectúa en función de la intensidad del uso del servicio. En este sentido, el análisis de razonabilidad consiste en verificar que la unidad de medida utilizada para individualizar el costo del servicio, esto es, el referente, se relacione con su objeto y que el parámetro individualice los costos en función de la intensidad del uso, lo que conlleva a que pague más quien más utilice el servicio. Por su parte, para el análisis del parámetro debe identificarse si el tipo de servicio es simple o complejo, para con ello determinar si en la cuota debe existir o no una graduación; así, los servicios simples son aquellos en los que las actividades que desarrolla directamente el Estado para prestarlos no se ven modificadas por su objeto, mientras que en los complejos las actividades directamente relacionadas con la prestación del servicio varían con motivo de las características de su objeto; en este sentido, en el primer caso

• Que la lógica de la graduación del pago de derechos por la expedición de anuncios, por metro cuadrado conforme a la normatividad del Municipio de Guadalajara, puede avalarse de la contradicción de tesis 394/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual reprodujo en lo conducente.

• Que la labor de verificación (despliegue técnico), al margen de que los estudios relativos sean aportados por los solicitantes, las disposiciones aplicables para la expedición del refrendo de licencias municipales por anuncios, implican el análisis de la información proporcionada para constatar que éstos cumplan con las especificaciones requeridas, así como a realizar las atribuciones relacionadas con el cumplimiento de las medidas para garantizar la vida, salud e integridad física de las personas, seguridad de los bienes, evitar daño ecológico, etcétera.

• Que tal actividad estatal para el refrendo citado, se desprende de la concatenación de los numerales 1, 9, 11-1, fracciones IV a IX y 12-3, del Reglamento de Publicidad para el Municipio de Guadalajara (abrogado), así como sus relativos 6, fracción XXVII, 9 y 12 del Reglamento de Anuncios vigente.

• Que por ende, el servicio brindado por el Estado no se circunscribe a la mera recepción de la documentación atinente, sino que, para otorgar el refrendo, debe ejecutar un despliegue técnico para verificar el cumplimiento de los ordenamientos aplicables.

• Que, concluyó, al estar estrechamente vinculados el refrendo con el despliegue técnico aludido, las porciones normativas tildadas de inconstitucionales no infringen los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, porque esa actividad autoritaria a fin de comprobar que los anuncios se ajusten a las condiciones de seguridad y que cumplan con las exigencias de urbanización, no es la misma en uno pequeño que en otro de mayor superficie, dado que mientras mayor sea la dimensión aumenta el desenvolvimiento de recursos humanos y materiales para efectuar tal supervisión; de modo que, todo ello, ineludiblemente, debe incidir en el cobro del derecho por ese concepto (refrendo), puesto que, insístase, la acción estatal no se constriñe a una mera revisión de papeles, por lo que el cobro diferenciado sí está justificado.

---

el parámetro no debe reflejar una graduación en la intensidad, pues el aumento en el uso está determinado por las veces en que se actualice el hecho imponible, mientras que en el segundo el parámetro debe reflejar la graduación en la intensidad del uso." [Décima Época. Registro digital: 2002290. Pleno. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, materia constitucional, tesis P. V/2012 (10a.), página 227]

• Que, abundó, no estorba a esa decisión, la tesis 2a. CLVIII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 322, de rubro: "DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS PARA CONSTRUIR, INSTALAR, FIJAR, MODIFICAR O AMPLIAR ANUNCIOS EN AZOTEA O AUTOSOPORTADOS. LAS VISITAS Y PROCEDIMIENTOS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA REALIZADAS CON POSTERIORIDAD A ESE ACTO NO FORMAN PARTE DEL TRIBUTO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 214, FRACCIÓN I, INCISO A), DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE EN 2008)."; ya que en ella también se reconoce que sí debe considerarse el costo estatal que envuelve el despliegue técnico con el propósito de verificar tales exigencias de seguridad y urbanísticas.

B. Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito **para modificar la sentencia recurrida que negó la protección constitucional y, en su lugar, concederla**, medularmente determinó:

• Que el artículo 36, apartado A, fracciones I, incisos a) y b) y VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara para el ejercicio fiscal dos mil quince, **sí vulnera** los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, porque los metros de la cartelera del anuncio y las características propias del mismo, no guardan relación directa con el costo del servicio prestado por la autoridad para la expedición del refrendo.

• Que arribaba a esa consideración, dado que la inspección y vigilancia es una función estatal y no un servicio público; luego, si el Máximo Tribunal de la República ha sostenido que los derechos cobrados por servicios públicos no pueden imponerse con respecto de una actividad estatal generalizada donde la prestación recibida por los particulares es indivisible e indeterminada, virtud a quien se beneficia es la población en su conjunto, en la medida de que son funciones que le están constitucionalmente asignadas.

• Que entonces, las visitas de verificación, inspecciones y procedimientos previstos por los numerales 341, fracción III, del Código Urbano jalisciense; 12, fracciones VII a XI, 76 a 83 del Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara, y demás disposiciones aplicables para la fijación, colocación, emisión, instalación, conservación, modificación, ampliación o retiro de anuncios no forman parte del derecho por la expedición del refrendo de la licencia municipal contemplado por el numeral 36 de aquella legislación, toda vez que se trata de funciones estatales y no servicios públicos, por lo que, aun cuando se esté en aptitud de valorarse el costo que representa para la autoridad la actividad técnica desplegada antes de la expedición de una licencia, la realidad es que no puede trasladarse al refrendo.

• Que esas razones se desprendían de la tesis citada en el último punto del apartado I, de ese considerando, interpretada en sentido distinto por este órgano jurisdiccional, en la medida de que señaló que aunque el criterio mencionado no alude propiamente al refrendo, lo trascendente es que de allí se extrae que las visitas y procedimientos de verificación administrativa realizadas por el Estado después de la expedición de la licencia, no forman parte del costo *derecho*, en razón de que se trata de funciones estatales y no servicios públicos que se individualizarán contra el titular de la licencia o refrendo.

• Que por ello, las inspecciones autoritarias que se lleven a cabo posteriormente a la entrega del refrendo de las licencias municipales de anuncios, no pueden estimarse como integrantes del cálculo en el pago del *derecho* contenido en el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara para el ejercicio fiscal dos mil quince.

• Que esa cuantificación apoyada en la actividad verificatoria de la autoridad, no atiende al costo del servicio prestado por el Municipio que estriba en la expedición del refrendo, sino a elementos ajenos a éste, que en cada caso varían, los cuales, además, no provocan que al Estado le cueste más la expedición del documento correspondiente; lo que, atentaría contra los referidos postulados constitucionales, en tanto que daría lugar a que por un mismo servicio se contribuya un monto diverso.

• Que la norma controvertida impone a los contribuyentes la carga de pagar los derechos por la expedición del refrendo en grado diferenciado, atendiendo a las características del anuncio y su superficie, cuestiones que no obedecen al cálculo real por la expedición del refrendo; de allí que, avalar esa posición, conllevaría a dar un trato desigual a quienes están en situaciones iguales y que reciben el mismo servicio estatal, debido a que el esfuerzo que éste realiza a través de la *ventanilla única* no es disímbolo en cada caso, al ser mayor o menor el volumen del anuncio, ya que para el refrendo no se requiere solicitar dictamen técnico, por ende, no hay un despliegue adicional del Municipio.

• Que de la concatenación de los artículos 36 de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal dos mil quince y 23 bis del Reglamento de Anuncios, ambos del Municipio de Guadalajara la obtención del refrendo de la licencia de anuncios publicitarios, depende de que el titular que lo solicite acredite ante la autoridad, entre otra cosas, haber llevado a cabo las acciones necesarias para la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento, por lo que para la obtención de aquél no se requiere algún dictamen y, en consecuencia, despliegue técnico, debido a que ello sólo es requerido cuando se pide una licencia nueva; de donde se sigue que, reitera, en aquel caso

(refrendo) la actividad estatal se limita a revisar que la documentación esté completa, sin que corresponda al Municipio efectuar otra verificación adicional, ya que eso le compete justificarlo al solicitante, insistió.

• Que por esas circunstancias, las características del anuncio ni sus dimensiones guardan relación con el costo del servicio por la expedición del refrendo de la licencia y, entonces, son elementos exógenos a la cuantificación del costo del *derecho* que debe erogarse por la revalidación atinente.

• Que no se pierde de vista lo estatuido por el numeral 138 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco;[4] sin embargo, pese a que dicho precepto hace referencia que para la obtención municipal se requiere de un *estudio previo*, no alude al refrendo, carga que, se repite, le toca al solicitante de éste.

• Que las consideraciones asumidas no se contraponen a la tesis jurisprudencial 2a./J. 241/2009, intitulada: "DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS PARA CONSTRUIR, INSTALAR, FIJAR, MODIFICAR O AMPLIAR ANUNCIOS EN AZOTEA O AUTOSOPORTADOS. EL ARTÍCULO 214, FRACCIÓN I, INCISO A), DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE EN 2008, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.";[5] porque aunque es criterio obligatorio, en ese caso, se

---

[4] "**Artículo 138.** Previo estudio que al efecto practiquen las autoridades municipales, las licencias se otorgarán por cada giro y no por domicilio o propietario. Se entiende por giro toda actividad concreta, ya sea comercial, industrial o de prestación de servicios, según la clasificación de los padrones de la Tesorería Municipal.
"Los establecimientos que realicen diversas actividades concretas deberán obtener licencia por cada una de ellas."

[5] Del contenido: "De los artículos 7, 12, 34, 61-A a 61-D, 61-J y 61-K de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, y 7o., 9o., 14, 17, 18, 25, 26, 50, 52, 54, 56 a 62 y 65 del Reglamento para el Ordenamiento del Paisaje Urbano del Distrito Federal, se advierte que la administración pública local no realiza un esfuerzo uniforme para expedir licencias de anuncios en azoteas o autosoportados, ya que la actividad estatal no se limita a revisar que la documentación esté completa, que el formato contenga los datos indicados o que la construcción, instalación, fijación o modificación relativa observe las disposiciones legales aplicables como las concernientes a su contenido, diseño, distancia o dimensión, para proceder a realizar el trámite relativo, pues previamente a su expedición la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal debe elaborar un dictamen técnico que permita constatar, entre otros elementos, que no se pone en riesgo la vida, la seguridad de las personas o los bienes ajenos, que no se generen molestias o afectaciones a vecinos, que no se altere la prestación de servicios públicos o se obstruya un señalamiento oficial, siendo que tales condiciones en gran medida dependen del tamaño de la cartelera, dado que no es lo mismo verificar una de un metro cuadrado a otra que cuente con los metros máximos previstos en los artículos 25 y 26 del reglamento indicado, lo que conlleva a que mientras mayor sea su dimensión, el despliegue técnico de la administración pública local aumenta en la misma proporción, además de que dichos aspectos no se exigen al gobernado al presentar la solicitud

analizó el tema concerniente a la expedición de licencias, no a la renovación o refrendo; aunado a que se trata de una legislación distinta.

• Que, culminó, el numeral 36, apartado A, fracciones I, incisos a) y b), y VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara para el ejercicio fiscal dos mil quince, viola los principios de equidad y proporcionalidad tributarias, contenidos en el artículo 31, fracción IV, del Texto Fundamental, porque la cuantificación del *derecho* por extender el refrendo de la licencia de anuncios no corresponde al costo que representa para aquél la realización del servicio, ni resulta igual para los que reciben un servicio idéntico.

• Que lo anterior se corrobora y complementa en relación con el hecho de que conforme con lo dispuesto por la fracción IX, punto 1 del artículo 3 del Reglamento de Anuncios para el propio Municipio, el ***dictamen técnico de anuncio*** es la opinión emitida por la ventanilla única, quien se auxilia para su elaboración, cuando sea necesario, de la Dirección de Padrón y Licencias, así como de la Comisión de Planeación Urbana del Municipio (Coplaur), pero ese requisito es para la licencia nueva, no aplicable al refrendo, cuyos requerimientos, tocan al titular o solicitante de éste, quien debe acreditar, además de otras cosas, el cumplimiento de las medidas de seguridad mediante la exhibición de una carta responsiva de verificación con una antigüedad no mayor a dos meses, suscrita por perito registrado ante la diversa Dirección de Obras Públicas en la que aparezca la constatación del buen estado estructural del anuncio, etcétera.

• Que a pesar de que el artículo 22 del reglamento citado en el párrafo precedente, prevé que es responsabilidad del propietario del anuncio mantenerlo en condiciones adecuadas física y operativamente, ya que de lo contrario no se refrenda la licencia, o es motivo de que se revoque el refrendo, toca a la autoridad, en torno a su función estatal, inspeccionar, verificar y vigilar que

---

de licencia, porque debe inspeccionarlos la autoridad correspondiente. En ese tenor, el artículo 214, fracción I, inciso a), del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2008, al considerar como base impositiva del derecho de mérito a los metros cuadrados de la cartelera, no viola los principios tributarios de equidad y proporcionalidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que esa unidad de medida de superficie no resulta ajena al tipo de servicio prestado ni a su costo aproximado, pues guarda relación directa con éstos al emplearse mayores o menores recursos para el Estado dependiendo del número de metros cuadrados, de ahí que se justifique la variación del monto a pagar." (Novena Época. Registro digital: 165571. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, enero de 2010, materias constitucional y administrativa, tesis 2a./J. 241/2009, página 279)

los propietarios de los anuncios y las personas responsables de su seguridad y mantenimiento, cumplan permanentemente con esa obligación, lo que no supone un despliegue de campo, que sí se exige en el momento de que se tramita aquélla por primera ocasión.

II. Segundo requisito: Punto de fricción y diferendo de criterios.

Según se evidenció, en resumen, mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito resolvió que para fijar el monto del cobro por el derecho para obtener el refrendo de la licencia municipal de anuncios, en la intelección del párrafo final del artículo 36 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Guadalajara,[6] en concatenación con diversos preceptos de normatividad municipal y estatal (reglamento y código urbano), es necesario apelar a un criterio de razonabilidad –a fin de fijar el costo más aproximado del derecho–, y para ello debe, necesariamente, atenderse al despliegue técnico constante realizado por personal del Municipio con el propósito de comprobar que aquéllos se ajusten a las condiciones de seguridad y a las exigencias de urbanización, y que no se constriñe a una mera recepción de documentos, por ende, es indudable que su dimensión es un factor decisivo a ponderar para determinar la cantidad que habrá de erogarse por la autorización del refrendo; máxime que esa actividad, no puede catalogarse como un servicio público. De suerte que, está justificado el cobro diferenciado por el *derecho*, cuenta habida de que, esa actividad gubernamental es ajena a la ordinaria que le imponen al Municipio las legislaciones que regulan su operación; por esas circunstancias, la superficie publicitada guarda estrecha relación con la cuantificación en el costo del mismo. Consecuentemente, aquel **precepto es constitucional, al no transgredir el principio de proporcionalidad tributaria**.

Por su parte, el Quinto Tribunal homólogo, determinó tajantemente, en síntesis, que el dispositivo mencionado en el párrafo que precede, cuya incons-

[6] "**Artículo 36.** Las personas físicas o jurídicas que se anuncien en estructuras propias o en arrendamiento o cuyos productos o actividades sean anunciados en la forma que en este artículo se indica, deberán obtener previamente la licencia y pagar anualmente los derechos por la autorización y refrendo correspondiente, el cual se desprende de multiplicar el monto del derecho en razón de las características del anuncio y la superficie total por la cual fue autorizado el anuncio, conforme a la siguiente:
"…
"**La obtención del refrendo de las licencias de los anuncios anteriormente referidos, queda sujeto a que el titular de las mismas acredite ante la dependencia competente haber llevado a cabo las acciones necesarias para la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento referidas en el Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara**."

titucionalidad se reclama, **sí lo es**, dado que trastoca los principios tributarios de equidad y proporcionalidad, en la medida de que, el cobro diferenciado (por metros) del *derecho* por la expedición del refrendo de la licencia de anuncios, no corresponde al costo real que representa para el Municipio la realización del servicio, toda vez que, la conducta desplegada por el Estado se constriñe a una simple tramitología de recepción de documentos y la constatación de su cumplimiento; que la verificación constante de los anuncios escapa de aquél –del *derecho*–, porque sobre (sic) forma parte de las actividades permanentes del Estado, máxime que sobre el particular-gobernado, pesa la carga de demostrar que el letrero reúne las condiciones de seguridad y mantenimiento; y, por consiguiente, al tratarse de un trato diferenciado, reviste de aquella connotación.

Como se pone de manifiesto, ambos Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron acerca de si para la obtención del refrendo de licencias para la colocación de anuncios, el proceso de inspección supracitado, forma parte de las operaciones que ordinariamente debe desplegar el Estado (léase autoridad municipal) en sus funciones regulares; o bien, conforme con las disposiciones entrelazadas por tales órganos judiciales, se trata de una tarea adicional que realiza sólo con respecto a cada caso en particular atendiendo a los solicitantes, así como a las especificaciones (estructura y dimensiones) del letrero respectivo y, por tanto, el cobro desigual previsto en dicho dispositivo es correcto o no.

Además, si la labor gubernamental de refrendar la licencia municipal de anuncios, se circunscribe a una simple tramitología de ventanilla –como refiere el Quinto Tribunal Colegiado–, cuya gestión únicamente consiste en cotejar que el peticionario del refrendo, destacadamente, cumpla con entregar, entre otros documentos, carta responsiva avalada por perito acreditado ante la Dirección de Obras Públicas del Ayuntamiento que dé el visto bueno de que el anuncio está en buenas condiciones y que, consiguientemente, procede conceder la renovación de la licencia.

En suma, si el proceso de inspección permanente de los anuncios desplegado por las autoridades municipales, debe correr a cargo del refrendante o es una constante ordinaria que, de suyo, tiene que ver con las actividades obligatoriamente encomendadas a la función estatal. *Ergo*, si el cobro particularizado en torno a las características de cada anuncio integra el costo del *derecho* por el pago del refrendo que debe erogar el solicitante con el objeto de refrendar la licencia para la colocación de anuncios, o si, por el contrario, en

tratándose del refrendo sólo concierne al Municipio recibir la documentación y verificar que esté completa y sea correcta.

III. Tercer requisito: surgimiento de la interrogante que conlleva a la procedencia de la contradicción.

A partir de lo expuesto, es posible concluir 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 pregunta genuina en relación con que si la forma de acometer el planteamiento jurídico de inconstitucionalidad y es:

¿Para que proceda expedir el refrendo municipal de licencias para la colocación de anuncios publicitarios forman parte del cobro del *derecho* atinente los actos de inspección y comprobación constante y permanente del Municipio para supervisar la idoneidad de aquéllos; o si, por el contrario, su actividad se limita a verificar que la documentación que le fue presentada por el refrendante es correcta. Y en tales condiciones el costo diferenciado es constitucional o no?

IV. Cuestiones preliminares. Antes de fijar el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencias (sic), es menester hacer las siguientes precisiones:

La existencia de la contradicción de tesis está condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito 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,[7] ya que lo que determina la existencia de una contradicción es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo rango, adopten posturas jurídicas divergentes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales.

---

[7] 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, cuyos rubro y texto son: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU RESOLUCIÓN NO ES NECESARIO QUE ÉSTAS 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."

La condición preponderante que estableció el Pleno del Máximo Tribunal del país, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, para que se dé una contradicción de tesis, es que con independencia de las situaciones reales que circunden el caso, existan **resoluciones encontradas sobre un mismo problema jurídico**, que ameriten la definición de un solo criterio, en pro de la seguridad jurídica, y así evitar se sigan dando situaciones confusas y, desde luego, soluciones distintas y contradictorias entre asuntos similares, según quedó plasmado en la jurisprudencia P./J. 72/2010.[8]

---

[8] Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, del siguiente contenido:
"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES, SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Por esta razón, no representa obstáculo para la solución del asunto, la circunstancia de que el tramo del precepto cuya inconstitucionalidad se reclamó provenga de legislaciones de distinto año, esto es, mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer detectó ese vicio en la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara del ejercicio fiscal dos mil trece, el Quinto Tribunal de igual materia y jurisdicción, evidenció aquélla al diseccionar el mismo dispositivo del ordenamiento del año dos mil quince, empero, la pertinencia de la discrepancia de criterios estriba en que, en ambos casos, sustancialmente *mutatis mutandis* –cambiando lo que se deba cambiar–, se trata de contenido idéntico, como se refleja en el esquema siguiente:

Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara

Ejercicio fiscal 2013	Ejercicio fiscal 2015
"**Artículo 36.** Las personas físicas o jurídicas que se anuncien en estructuras propias o en arrendamiento o cuyos productos o actividades sean anunciados en la forma que en este artículo se indica, deberán obtener previamente la licencia y pagar anualmente los derechos por la autorización y refrendo correspondiente, el cual se desprende de multiplicar el monto del derecho en razón de las características del anuncio y la superficie total por la cual fue autorizado el anuncio, conforme a la siguiente: "**Tarifa A.** "Tratándose de licencias nuevas o refrendos de los siguientes tipos de anuncios, los derechos correspondientes se pagarán, de conformidad con las fracciones siguientes: "**I.** Anuncios sin estructura soportante tipo toldo; gabinete corrido; gabinete individual por figura; voladizo, rotulado, adosado y saliente; por cada metro cuadrado o lo que resulte del	"**Artículo 36.** Las personas físicas o jurídicas que se anuncien en estructuras propias o en arrendamiento o cuyos productos o actividades sean anunciados en la forma que en este artículo se indica, deberán obtener previamente la licencia y pagar anualmente los derechos por la autorización y refrendo correspondiente, el cual se desprende de multiplicar el monto del derecho en razón de las características del anuncio y la superficie total por la cual fue autorizado el anuncio, conforme a la siguiente: "**Tarifa A.** "Tratándose de licencias nuevas o refrendos de los siguientes tipos de anuncios, los derechos correspondientes se pagarán, de conformidad con las fracciones siguientes: "**I.** Anuncios sin estructura soportante tipo toldo; gabinete corrido; gabinete individual por figura; voladizo, rotulado, adosado y saliente; por cada metro cuadrado o lo que resulte del

cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite:	cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite:
"**a)** De hasta 5 metros cuadrados: $38.50.	"**a)** De hasta 5 metros cuadrados: $42.00.
"**b)** Por metro cuadrado excedente: $73.00.	"**b)** Por metro cuadrado excedente: $79.00.
"**II.** Anuncios adosados o pintados no luminosos en placas de nomenclatura o señalamientos de propiedad municipal, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $2.80.	"**II.** Anuncios adosados o pintados no luminosos en placas de nomenclatura o señalamientos de propiedad municipal, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite:
"**III.** Anuncios en casetas telefónicas, por cada anuncio, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $63.50.	"**III.** Anuncios en casetas telefónicas, por cada anuncio, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $71.00.
"**IV.** Anuncios en parabuses y mupiteles, por cada anuncio, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite:	"**IV.** Anuncios en parabuses y mupiteles, por cada anuncio, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $345.00.
"**V.** Anuncios en puestos de periódico, de acuerdo al reglamento aplicable en la materia, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $73.00.	"**V.** Anuncios en puestos de periódico, de acuerdo al reglamento aplicable en la materia, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $79.00.
"**VI.** Anuncios en sanitarios públicos, por cada anuncio, por cada metro	"**VI.** Anuncios en sanitarios públicos, por cada anuncio, por cada metro

cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $111.50.	cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $121.00. "Las siguientes dos fracciones son adicionales en confronta con la ley de 2013. "**VII.** Anuncios publicitarios sobre puentes peatonales, de acuerdo al reglamento aplicable en la materia, por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $780.00 "**VIII.** Anuncios instalados en semiestructuras de poste menor a 30.48 centímetros de diámetro o lado (12"); de estela o navaja y de mampostería; independientemente de la variante utilizada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $238.00
"**B.** Tratándose del refrendo de las licencias de los siguientes anuncios expedidos hasta el mes de julio del año 2007, los titulares de dichas licencias, cubrirán el pago anualizado de la siguiente forma: "**I.** Anuncios instalados en semiestructuras de poste menor a 30.48 centímetros de diámetro o lado (12"); de estela o navaja y de mampostería; independientemente de la variante utilizada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $220.00.	"**B.** Tratándose del refrendo de las licencias de los siguientes anuncios expedidos hasta el mes de julio del año 2007, los titulares de dichas licencias, cubrirán el pago anualizado de la siguiente forma: "**I.** Anuncios instalados en semiestructuras de poste de 30.48 centímetros de diámetro o lado (12"); anuncios estructurales de poste entre 30.48 y 45.72 centímetros de diámetro o lado (12" y 18"); independientemente de la variante utilizada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $292.00

"**II.** Anuncios instalados en semiestructuras de poste de 30.48 centímetros de diámetro o lado (12"); anuncios estructurales de poste entre 30.48 y 45.72 centímetros de diámetro o lado (12" y 18"); independientemente de la variante utilizada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $270.00.	"**II.** Anuncios instalados en estructuras de poste mayor a 45.72 centímetros de diámetro o lado (18"); independientemente de la variante utilizada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $439.00
"**III.** Anuncios instalados en estructuras de poste mayor a 45.72 centímetros de diámetro o lado (18"); independientemente de la variante utilizada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $325.00.	"**III.** Anuncios instalados en estructuras de cartelera de piso o azotea; independientemente de la variante utilizada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $352.00
"**IV.** Anuncios instalados en estructuras de cartelera de piso o azotea; independientemente de la variante utilizada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $325.00. "La siguiente fracción no la contiene la ley de 2015.	"**IV.** Anuncios instalados en estructuras de pantalla electrónica de cualquier tipo que permiten el despliegue de video, animaciones, gráficos o textos, además pueden ser adosadas a fachada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $406.00.
"**V.** Anuncios instalados en estructuras de pantalla electrónica de cualquier tipo que permiten el despliegue de video, animaciones, gráficos o textos, además pueden ser adosadas a fachada; por cada metro cuadrado o lo que resulte del cálculo proporcional por fracción del mismo, sobre la superficie total que se publicite: $375.00.	"Cuando se trate de pantallas electrónicas que proyecten imágenes publicitarias se incrementará por cinco veces.

"**La obtención del refrendo de las licencias de los anuncios anteriormente referidos, queda sujeto a que el titular de las mismas acredite ante la dependencia competente haber llevado a cabo las acciones necesarias para la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento referidas en el Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara**."	"**La obtención del refrendo de las licencias de los anuncios anteriormente referidos, queda sujeto a que el titular de las mismas acredite ante la dependencia competente haber llevado a cabo las acciones necesarias para la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento referidas en el Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara**."

No escapa tampoco para este Pleno de Circuito, que ambos Tribunales Colegiados para llegar a su posición, adicionalmente añadieron la interpretación de disposiciones conexas a la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara; sin embargo, ello no es óbice para desentrañar el alcance que, preferente y destacadamente, imprimieron al último párrafo del numeral 36.

QUINTO.—**Estudio. Sí existe la contradicción de tesis.**

Quedó precisado con antelación, que tanto el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito como el Quinto homólogo, al examinar la constitucionalidad de la norma reclamada, adoptaron posturas encontradas. Mientras aquél estimó que la porción normativa referida renglones antes, al remitirse a diversos preceptos para llegar a la convicción de que el proceso de supervisión constante y permanente de la autoridad municipal forma parte del costo del *derecho* por la expedición del refrendo municipal de la licencia por anuncios publicitarios, en contraposición, éste consideró que esa vigilancia es un acto autoritario imperativo y no es integrante del despliegue técnico que el Estado realiza para extender esa renovación, en cada caso, atendiendo a la estructura y dimensiones del letrero, sino que su actividad se constriñe a recibir la documentación respectiva, dentro de la que debe ir agregada la carta responsiva del propietario con aval del perito certificado por la Dirección de Obras Públicas del Municipio que dé certidumbre de que el anuncio se encuentra en buenas condiciones y puede seguir subsistente el permiso relativo.

Previamente conviene dejar claro que, acorde con la fracción IV del artículo 31 de la Carta Magna[9] es obligación de los mexicanos contribuir a los

[9] "**Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos:

gastos públicos de la Federación, de la Ciudad de México, del Estado o del Municipio en que residan, proporcional y equitativamente en la forma en que la legislación atinente lo disponga.

El artículo 7, fracción II, del Código Fiscal jalisciense entiende por derechos "*Las contraprestaciones establecidas en la ley, por los servicios que preste el Estado en su función de derecho público*". Definición de la que se desprende que son las contraprestaciones que las leyes respectivas exigen que paguen aquellos particulares que reciben servicios de la administración pública en ejercicio de sus funciones de derecho público pero en beneficio de los gobernados.

Ilustra lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 1/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se lee en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, página 40, registro digital: 196935, que prescribe:

"DERECHOS POR SERVICIOS. SU CONNOTACIÓN.—Si bien es cierto que de acuerdo con la doctrina jurídica y la legislación fiscal, los tributos conocidos como derechos, o tasas en otras latitudes, son las contribuciones que se pagan al Estado como contraprestación de los servicios administrativos prestados, sin embargo, la palabra 'contraprestación' no debe entenderse en el sentido del derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos que realiza el Estado se organizan en función del interés general y secundariamente en el de los particulares, ya que con tales servicios se tiende a garantizar la seguridad pública, la certeza de los derechos, la educación superior, la higiene del trabajo, la salud pública y la urbanización. Además, porque el Estado no es la empresa privada que ofrece al público sus servicios a un precio comercial, con base exclusivamente en los costos de producción, venta y lucro debido, pues ésta se organiza en función del interés de los particulares. Los derechos constituyen un tributo impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que establece como obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y, por tanto, los servicios aludidos se han de cubrir con los gravámenes correspondientes, que reciben el nombre de 'derechos'."

"…
"IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

De la jurisprudencia que enseguida se reproducirá, se advierte también que el propio Pleno ha sostenido entonces que al tener génesis distinta los impuestos y los derechos, a estos no pueden aplicársele de manera idéntica los postulados de proporcionalidad y equidad:

"DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.—Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: 'las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten', de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos."[10]

En ese orden de ideas, a fin de que sea proporcional un *derecho por servicios*, regularmente hay que atender a los siguientes aspectos:

1. El monto de cuotas debe guardar congruencia con el costo que para el Estado tenga la realización del servicio, sin que, además, deba ser exacto, sino aproximado; y,

2. Generalmente las cuotas tienen que ser fijas e iguales para los que reciban un mismo servicio, porque el objeto real de la actividad pública se traduce en la prosecución de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme por el cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable en el costo del servicio.

---

[10] Novena Época. Registro digital: 196934. Pleno. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, materias administrativa y constitucional, tesis P./J. 2/98, página 41.

Corrobora estas afirmaciones, la diversa tesis jurisprudencial P./J. 3/98, propalada por el Pleno referido, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, página 54, registro digital: 196933, que previene:

"DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.— No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como 'las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio', lo que implicó la supresión del vocablo 'contraprestación'; debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares."

Por consiguiente, para examinar la proporcionalidad y equidad del tramo normativo que establece un *derecho* debe siempre considerarse la actividad estatal que genera su pago, lo que permitirá decidir si el parámetro de medición seleccionado para cuantificar la base gravable es congruente con el costo que representa para la autoridad el servicio atinente, en la que, ordinariamente, la

cuota no debe contener elementos exógenos a lo que verdaderamente cuesta el servicio prestado, porque ocurriría que por uno idéntico se pague un monto diferente.

Empero, la salvedad de la que se hizo énfasis, tiene asidero en que el legislador puede determinar varias cuotas y tarifas progresivas, excepcionalmente, cuando la prestación del servicio requiere de una compleja conjunción de actos materiales de alto costo o que tiendan agotar la prestación del servicio, como los beneficios recibidos por los usuarios o los fines de la política fiscal para favorecer a quienes no cuentan con posibilidades económicas para acceder a los servicios vitales, esto es, apelando a cuestiones de índole social en pro de la clase desprotegida.

Dicho de otra manera, las cuotas siempre –con sus salvedades– deben estar en sintonía con el tipo de servicio prestado, aunque el monto no resulte acorde con el costo del servicio, debido a razones de política fiscal que el legislador ordinario implementa con el ánimo de reducir o disminuir la carga económica del contribuyente, lo que indudablemente da pie a imponer válidamente por un mismo servicio cuotas diferenciadas, así como tarifas progresivas.

Ahora bien, del precepto que fue tildado de inconstitucional, en ambos casos, se observa que para el refrendo de las licencias municipales de anuncios publicitarios en estructuras de poste mayor a cuarenta y cinco centímetros con setenta y dos decímetros (45.72) de diámetro, se cubrirá una tarifa dependiendo de los metros cuadrados de su dimensión o lo que resulte del cálculo proporcional de la fracción del mismo sobre la superficie total.

Tal cuota diferenciada por el derecho cobrado por el refrendo de anuncios publicitarios, sí corresponde al valor del servicio estatal prestado, toda vez que el despliegue técnico que realiza para la emisión del mismo, conlleva una actividad autoritaria con el objetivo de validar la correcta colocación del anuncio. Esto es así, ya que el último párrafo del apartado B del numeral 36 de la legislación municipal impugnada, prevé: "La obtención del refrendo de las licencias de los anuncios anteriormente referidos, queda sujeto a que el titular de las mismas acredite ante la dependencia competente haber llevado a cabo las acciones necesarias para la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento referidas en el Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara."; de donde se sigue, que la valoración de las características estructurales, ubicación y superficie de los anuncios publicitarios, así como las medidas de seguridad y mantenimiento que contempla tal precepto, sí son aspectos a considerar para determinar el costo de la expedición del refrendo de dichas licencias.

El propio dispositivo que fue objeto de los procesos constitucionales, establece que para refrendar las licencias atinentes, el titular debe acreditar ante la dependencia competente haber llevado a cabo las acciones necesarias para la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento en los términos del reglamento respectivo, por lo que es indiscutible que la valoración de las características propias del anuncio (estructura, ubicación y superficie) deben reflejarse en el costo de la expedición del refrendo correspondiente.

Se llega a ese convencimiento, porque los artículos 340 y 341 del Código Urbano del Estado de Jalisco,[11] contemplan, el primero, que para la colocación de anuncios publicitarios se requerirá licencia y, el segundo, que éstos deben respetar una serie de requisitos, tales como, sobre todo, que su ubicación no represente daño alguno a la población, ni sean ajenos al entorno estético en donde serán colocados; que también tiene que existir un cercioramiento autoritario de que los anuncios sean fabricados con los cálculos estructurales y que cumplan con las normas de seguridad vigentes, con el propósito de evitar cualquier riesgo para la colectividad; y, que todo ello, deberá supervisarse por los Municipios periódicamente y, previo pago de los derechos respectivos.

Aunado a lo antedicho, conforme con el numeral 345 del propio código,[12] respecto de las licencias que ya se hubiesen otorgado –o sea, en tratándose de refrendos–, el Municipio deberá implementar constantemente una serie de

---

[11] "**Artículo 340.** La fijación y colocación de anuncios que sean visibles desde la vía pública, la emisión, instalación o colocación de anuncios en los sitios o lugares a los que tenga acceso el público, su uso en lugares públicos y las obras de instalación, conservación, modificación, ampliación o retiro de anuncios se considerará acción urbanística y requerirá de licencia o permiso previos expedidos por el Municipio."
"**Artículo 341.** La reglamentación en materia de anuncios tendrá por objeto los siguientes aspectos:
"**I.** Asegurar que los anuncios producidos por la publicidad de negocios, locales comerciales, productos y demás actividades económicas y sociales, sean planeados, dosificados, diseñados y ubicados en la forma y en los sitios dispuestos y que no representen daño alguno a la población, ni atenten contra los elementos esenciales de la composición, como son el equilibrio, la claridad, el orden y la estética;
"**II.** Proporcionar a la población del Municipio, la certeza de que los anuncios que se utilizan en la publicidad, cualquiera que ésta sea, se fabriquen con los cálculos estructurales y las normas de seguridad vigentes, para que cubran cualquier riesgo que puedan representar;
"**III.** Que los Municipios: regulen, registren, inspeccionen, verifiquen, aperciban, sancionen y otorguen la licencia correspondiente, previo pago de los derechos correspondientes, para la colocación de anuncios en espacios abiertos; y
"**IV.** Establecer el equilibrio coherente y armónico entre la actividad económica de publicidad exterior y una imagen digna del Municipio. ..."

[12] "**Artículo 345.** Los Municipios, en relación a las licencias de anuncios que hayan otorgado deberán:

medidas para asegurarse de la operatividad del anuncio, cuyo refrendo se esté solicitando; es decir, la labor de las autoridades municipales no se constriñe a la expedición del documento a través de la *ventanilla única*, sino que, entre otras cosas, tiene que inspeccionar periódicamente la integridad de los anuncios publicitarios, tarea permanente de aquellas que no concluye, insístase, con la entrega de la autorización atinente.

Asimismo, en concordancia con los artículos 22, 23 y 23 Bis del Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara,[13] la obtención del refrendo de las licencias de los anuncios publicitarios, está sujeta a que el titular de los mismos demuestre ante la dependencia municipal competente, básicamente, que implementó las medidas de seguridad y mantenimiento necesarias a fin de conservar en buenas condiciones el anuncio, lo que debe justificarse previamente a la obtención de aquél. Dichos numerales son del siguiente tenor:

"Artículo 22.

"1. Los anuncios y estructuras portantes deben mantenerse en buen estado físico y operativo. Es responsabilidad del propietario del anuncio cumplir con esta obligación; en caso contrario, no se refrenda la licencia del anuncio o, en su caso, es motivo suficiente para que la autoridad revoque la licencia y obligue a su retiro, en los términos de lo dispuesto por el título sexto capítulo I de este reglamento. (Esta reforma fue aprobada en sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el día 5 de junio de 2008 y publicada en el Suplemento de la Gaceta Municipal el 18 de junio de 2008)

"**I.** Establecer y actualizar permanentemente los registros de licencias otorgadas, padrón de anunciantes eventuales y arrendadoras de publicidad exterior;
"**II.** Exigir: el seguro que cubra posibles daños a terceros ocasionados por un anuncio, que el propietario del anuncio de mantenimiento al mismo y retirarlo llegado el plazo por el que se autorizó su colocación; y
"**III.** Vigilar que no se instalen anuncios en cualquier elemento que forme parte del mobiliario urbano, como son arbotantes, postes, bancas, árboles, botes de basura y similares."

[13] Dicho reglamento fue aprobado en sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el día 30 de diciembre de 2006, promulgado el 31 de diciembre de 2006 y publicado en el suplemento de la Gaceta Municipal el 12 de febrero de 2007; vigente hasta antes de la entrada en vigor del diverso Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara, aprobado en sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el 30 de abril de 2015, promulgado el 5 de mayo de 2015 y publicado el 26 de mayo de 2015 en el suplemento de la Gaceta Municipal tomo III, ejemplar 9, año 98, según lo previsto en el punto primero del dictamen, que dice: Primero. Se abroga el Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara, aprobado en sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el día 30 de diciembre de 2006.

"2. Derogado. (Esta reforma fue aprobada en sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el día 5 de junio de 2008 y publicada en el suplemento de la Gaceta Municipal el 18 de junio de 2008)

"3. Derogado. (Esta reforma fue aprobada en sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el día 5 de junio de 2008 y publicada en el suplemento de la Gaceta Municipal el 18 de junio de 2008)"

"Artículo 23.

"1. Los anuncios no deben tener semejanza con los signos o indicaciones que regulen el tránsito, ni presentar superficies reflectoras parecidas a las que usan en sus señalamientos las autoridades competentes en materia de vialidad ya sean federales o estatales."

"Artículo 23 bis.

"1. A fin de acreditar el cumplimiento de la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados en el Municipio de Guadalajara, el propietario debe, previo a la obtención del refrendo de la licencia correspondiente, exhibir ante la Dirección General de Obras Públicas lo siguiente:

"a) Carta responsiva de verificación con una antigüedad no mayor a 2 meses, de la que se desprenda el buen estado estructural del anuncio, suscrita por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas de Guadalajara, la cual deberá contener las características del anuncio, tal y como se establece en la licencia municipal; para el caso de las estructuras que se desplantan a nivel de piso, se debe presentar memoria fotográfica del detalle de cimentación avalada por el perito;

"b) Reporte de mantenimiento a la estructura del anuncio, con una antigüedad no mayor a 2 meses, expedida por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas de Guadalajara; y

"c) Placa de identificación con una medida de 34 x 21.5 cm en formato visible desde la vía pública.

"2. La placa de identificación a que se refiere el párrafo anterior, deberá ser adosada al anuncio y contener los siguientes datos:

"a) Nombre, denominación o razón social del fabricante;

"b) Número de licencia municipal;

"c) Domicilio del titular de la licencia para recibir notificaciones;

"d) Teléfono de emergencia;

"e) Voltaje y amperaje, en su caso, del anuncio;

"f) Número de registro del fabricante; y

"g) Nombre de la empresa con la que está asegurado el anuncio.

"3. Los anuncios sujetos al cumplimiento de la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento, son los siguientes:

"a) De poste mayor a 18", 45.7 centímetros de diámetro o lado;

"b) De poste entre 12 y 18", 30.5 y 45.7 centímetros de diámetro o lado;

"c) Cartelera de azotea;

"d) Cartelera de piso;

"e) Pantalla electrónica;

"f) De poste de 12", 30.5 centímetros de diámetro o lado;

"g) De poste menor a 12", 30.5 centímetros de diámetro o lado;

"h) De estela o navaja;

"i) De mampostería;

"j) Carteleras a nivel de piso en predio baldío; carteleras a nivel de piso en tapiales;

"k) Especiales: aquellos cuyas características no corresponden a alguno de los tipos clasificados por el Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara; y

"Los anuncios contemplados en la Ley de Ingresos para el Municipio de Guadalajara. (Esta adición fue aprobada en sesión ordinaria del Ayuntamiento

celebrada el día 05 de junio de 2008 y publicada en el Suplemento de la Gaceta Municipal el 18 de junio de 2008)."

No pasa por alto para este Pleno de Circuito, que ciertamente, en principio, la carga de acreditar que se han adoptado las medidas de seguridad necesarias para demostrar el buen estado del anuncio toca al contribuyente solicitante del refrendo, previo visto bueno de un perito autorizado por la Dirección de Obras Públicas del Municipio de Guadalajara, empero, ello no releva y menos aminora el peso que recae sobre la autoridad de verificar periódica y constantemente las condiciones óptimas de los anuncios, para lo cual es lógico que el Estado despliega una serie de actividades (técnicas) para expedir el refrendo de la licencia supracitada, que conllevan una serie de actividades autoritarias que, desde luego, guardan relación directa y proporcional con las dimensiones y características del letrero, en tanto que, mientras más grande sea el tamaño también será mayor la utilización de recursos humanos y materiales para efectuar las revisiones constantes para salvaguarda del bien colectivo.

En consecuencia, la actividad de la autoridad municipal no se limita a la elaboración del documento respectivo de refrendo, puesto que, se repite, tiene a su cargo la vigilancia permanente de los anuncios, instalaciones e inmuebles que los soportan, a fin de preservar la seguridad de la población y de los bienes, el orden y la estética urbana que le marca el cúmulo de preceptos que debe atender.

Más aún, para proceder a la elaboración de la opinión técnica, conforme con el precepto 11 del reglamento aludido, el presidente municipal se apoyará en diversos entes gubernamentales, fundamentalmente, para cerciorarse de que los anuncios ya instalados no representen un riesgo para la población, antes de extender el refrendo correspondiente. Por tal razón, la actividad estatal no cesa y obviamente que no se limita a la sola confección del documento que avale la autorización de la renovación de la licencia; de ahí que, el pago de los derechos debe incluir tales operaciones posteriores a la licencia misma para la anuencia en la colocación de la publicidad, por lo que, desde luego, aquélla va en función al tipo, ubicación y tamaño del anuncio.

Por esas razones, es constitucionalmente correcto que el pago del derecho vaya en función a los metros del anuncio, cuyo refrendo se pretende; por ello, no se contrarían los principios de equidad y proporcionalidad tributarias, en tanto que los factores a ponderar guardan una relación objetiva y directa con el servicio estatal prestado, al existir una actividad autoritaria constante que va en correlación con las dimensiones de la publicidad colocada, porque

esa estrecha vinculación tiene su génesis en el grado de complejidad y riesgo que implica la labor del Municipio.

En otras palabras, la administración pública municipal tapatía no realiza un esfuerzo uniforme para expedir el refrendo de la licencia municipal, porque aun cuando en principio, es el mismo con respecto a la recepción y elaboración del documento, la supervisión que le es legalmente obligatoria implica una variación sustancial dependiendo del tamaño del anuncio; de suerte que, mientras mayor sea éste también tendrá que aumentar en la misma proporción el despliegue técnico para implementar las inspecciones periódicas y permanentes, las cuales también le impone la normatividad a aquélla. Ello, trae como consecuencia que la dimensión del anuncio sí importe y vaya en franca relación con el despliegue técnico que tendrá que realizar la autoridad.

Sin que represente obstáculo a lo anterior, la circunstancia de que, ciertamente, es obligación del Estado velar por la salvaguarda de la ciudadanía, traducida en estos casos en la revisión periódica y constante de los anuncios colocados, no obstante, ese esfuerzo autoritario adicional no ocurriría si no existiese uno con dimensiones mayúsculas, puesto que tampoco es una actividad prioritaria de su actuación; de modo que, quien solicite el refrendo de la licencia relativa tendrá el deber jurídico de soportar el pago del *derecho* en correlación directa con el tamaño del letrero, por las razones ampliamente desarrolladas con antelación.

Adicionalmente, conviene puntualizar que la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, al resolver la contradicción de criterios 394/2009, sostuvo que, en efecto, la actividad estatal al verificar la correcta colocación de la publicidad no es igual, atendiendo, claro está, a las dimensiones diferentes de cada anuncio, porque es evidente que el despliegue técnico realizado es disímbolo en uno grande que en otro pequeño, según se corrobora con la jurisprudencia emergida de aquélla, identificada como 2a./J. 241/2009, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, enero de dos mil diez, página 279, registro digital: 165571, que refiere:

"DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS PARA CONSTRUIR, INSTALAR, FIJAR, MODIFICAR O AMPLIAR ANUNCIOS EN AZOTEA O AUTOSOPORTADOS. EL ARTÍCULO 214, FRACCIÓN I, INCISO A), DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE EN 2008, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.—De los artículos 7, 12, 34, 61-A a 61-D, 61-J y 61-K de la Ley de Desarrollo Urbano del

Distrito Federal, y 7o., 9o., 14, 17, 18, 25, 26, 50, 52, 54, 56 a 62 y 65 del Reglamento para el Ordenamiento del Paisaje Urbano del Distrito Federal, se advierte que la administración pública local no realiza un esfuerzo uniforme para expedir licencias de anuncios en azoteas o autosoportados, ya que la actividad estatal no se limita a revisar que la documentación esté completa, que el formato contenga los datos indicados o que la construcción, instalación, fijación o modificación relativa observe las disposiciones legales aplicables como las concernientes a su contenido, diseño, distancia o dimensión, para proceder a realizar el trámite relativo, pues previamente a su expedición la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal debe elaborar un dictamen técnico que permita constatar, entre otros elementos, que no se pone en riesgo la vida, la seguridad de las personas o los bienes ajenos, que no se generen molestias o afectaciones a vecinos, que no se altere la prestación de servicios públicos o se obstruya un señalamiento oficial, siendo que tales condiciones en gran medida dependen del tamaño de la cartelera, dado que no es lo mismo verificar una de un metro cuadrado a otra que cuente con los metros máximos previstos en los artículos 25 y 26 del reglamento indicado, lo que conlleva a que mientras mayor sea su dimensión, el despliegue técnico de la administración pública local aumenta en la misma proporción, además de que dichos aspectos no se exigen al gobernado al presentar la solicitud de licencia, porque debe inspeccionarlos la autoridad correspondiente. En ese tenor, el artículo 214, fracción I, inciso a), del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2008, al considerar como base impositiva del derecho de mérito a los metros cuadrados de la cartelera, no viola los principios tributarios de equidad y proporcionalidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que esa unidad de medida de superficie no resulta ajena al tipo de servicio prestado ni a su costo aproximado, pues guarda relación directa con éstos al emplearse mayores o menores recursos para el Estado dependiendo del número de metros cuadrados, de ahí que se justifique la variación del monto a pagar."

Debe acotarse que la circunstancia de que se trate de un criterio que interpreta preceptos de legislaciones del otrora Distrito Federal (hoy Ciudad de México), no obsta para su aplicación, cuenta habida de que, sustancialmente, tienen el mismo sentido que los dispositivos aquí examinados, principalmente, el controvertido de inconstitucional; además de que, en la Ley de Ingresos Municipal de Guadalajara, sí se prevé como requisito para la obtención del refrendo, la inspección periódica de los anuncios publicitarios, aun cuando ya hubieran sido objeto de licencia previa.

Tampoco pasa desapercibido para este Pleno de Circuito, la existencia de la tesis 2a. CLVIII/2009,[14] sostenida por la propia Sala, de rubro: "DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS PARA CONSTRUIR, INSTALAR, FIJAR, MODIFICAR O AMPLIAR ANUNCIOS EN AZOTEA O AUTOSOPORTADOS. LAS VISITAS Y PROCEDIMIENTOS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA REALIZADAS CON POSTERIORIDAD A ESE ACTO NO FORMAN PARTE DEL TRIBUTO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 214, FRACCIÓN I, INCISO A), DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE EN 2008).";[15] porque, por una parte, no resulta obligatoria para este órgano judicial en términos del párrafo primero del artículo 217 de la ley rectora en la materia; y, además, debido a que, insístase, en el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara (en ambos casos), a diferencia del dispositivo interpretado por aquélla, sí se contempla que se realicen una serie de actos –dentro de los cuales se encuentra la supervisión previa, posterior y constante– para conceder el refrendo de la licencia de anuncios publicitarios.

Colofón a estas consideraciones, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, la siguiente:

DERECHOS POR EL REFRENDO DE LA LICENCIA MUNICIPAL PARA LA COLOCACIÓN DE ANUNCIOS PUBLICITARIOS. EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, JALISCO (VIGENTE PARA LOS EJERCICIOS FISCALES 2013 Y 2015), QUE PREVÉ SU COBRO EN FUNCIÓN DE LAS DIMENSIONES Y CARACTERÍSTICAS DE AQUÉLLOS,

---

[14] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de dos mil diez, página 322, registro digital: 165570.

[15] Del contenido: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los derechos cobrados por servicios públicos no pueden imponerse respecto de una actividad estatal generalizada donde la prestación recibida por los particulares es indivisible e indeterminada, sino que se beneficia en conjunto con el resto de la población que requiere de la intervención del Estado, quedando comprendidas en dicho supuesto las funciones públicas asignadas constitucionalmente como la administración de justicia, la seguridad pública o las facultades administrativas o fiscales de comprobación, siendo que estas últimas son distintas a la vigilancia en la aplicación de subsidios económicos que otorga el gobierno, con base en el artículo 28, último párrafo, de la carta magna. En ese tenor, las visitas y procedimientos previstos en el Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal no forman parte del derecho por la expedición de licencia de anuncio establecido en el artículo 214, fracción I, inciso a), del Código Financiero de esa entidad federativa, vigente en 2008, en virtud de que aquéllas son funciones estatales y no servicios públicos, de las que se desconoce si se individualizarán contra el titular de la licencia, aunado a que la inspección del anuncio opera aunque no se tenga la autorización, se haya tramitado o no, o esté vencida, que revelaría que únicamente la pagarían quienes cuentan con ese documento, por lo que si bien puede valorarse el costo que representa para el Estado el despliegue técnico que realice antes de que se otorgue la licencia, no conlleva a que pueda incorporarse en ese tributo la actividad (general y permanente) de verificación llevada a cabo después de tal expedición."

NO VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS. Del análisis sistemático del referido precepto, y de los diversos 340, 341 y 345 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, así como 22, 23 y 23 Bis del Reglamento de Anuncios para el propio Municipio, entre otros, se advierte que el cobro por el costo del derecho para la expedición del refrendo de la licencia municipal para la colocación de anuncios publicitarios, cuyo cálculo se contempla atendiendo a sus dimensiones y demás cualidades, guarda estrecha vinculación con la actividad administrativa estatal a fin de extender aquel documento, ya que el despliegue técnico de la autoridad para supervisar los anuncios forma parte del proceso de refrendo y es periódico, constante y permanente; sin que ello pueda confundirse con una obligación impuesta legalmente a la autoridad municipal, en la inteligencia de que, la contraprestación por un servicio no puede traducirse en una prioridad e imperativo para ésta, porque ese esfuerzo adicional no ocurriría si no existiese la petición de la colocación y consecuente refrendo, en tanto que tampoco es una actividad prioritaria de su actuación; de suerte que, quien solicite el refrendo de la licencia relativa, tendrá el deber jurídico de soportar el pago del *derecho* en correlación directa con el tamaño del letrero, pues mientras mayor sea éste, el despliegue técnico también incrementará, el cual, se insiste, conforma el trámite a seguir para su obtención, y aquélla no se convierte en una mera receptora de documentos para su verificación. En ese sentido, el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco (vigente para los ejercicios fiscales 2013 y 2015), que prevé el cobro del derecho por el refrendo de la licencia municipal para la colocación de anuncios publicitarios, no viola los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, se resuelve:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito es **competente** para conocer y resolver la presente divergencia de criterios.

SEGUNDO.—Sí existe la **contradicción de tesis denunciada**, entre los criterios sustentados por el Primero y el Quinto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final de esta ejecutoria.

CUARTO.—Publíquese esta sentencia en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo, para lo cual habrá de remitirse en su oportunidad, a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Notifíquese, con testimonio de la presente resolución, a los tribunales contendientes, y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por **mayoría de cuatro votos** de los Magistrados Tomás Gómez Verónica, Elías H. Banda Aguilar, Marcos García José y ponente Juan Manuel Rochín Guevara; votaron en contra los Magistrados René Olvera Gamboa, Óscar Naranjo Ahumada y presidente Juan José Rosales Sánchez, quienes firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario de Acuerdos. No firma el Magistrado Marcos García José, con motivo de la licencia médica que le fue otorgada por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

"**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: en cumplimiento a los previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para efectos de la publicación de la ejecutoria emitida en la contradicción de tesis 18/2016, así como de su voto particular, se suprime la información considerada sensible. Conste**."

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

Voto particular que formulan los Magistrados Juan José Rosales Sánchez, René Olvera Gamboa y Óscar Naranjo Ahumada, en la contradicción de tesis 18/2016 del índice del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Con el debido respeto para nuestros compañeros Magistrados no compartimos su decisión de estimar que el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, vigente en los ejercicios fiscales 2013 y 2015, que prevé el cobro de derechos por refrendo de licencias de anuncios, en función de sus dimensiones y características, no viola los principios de proporcionalidad y equidad, porque el despliegue técnico de la autoridad para supervisar los anuncios forma parte del refrendo y es periódico, constante y permanente.

La razón de fondo por la que no compartimos esa decisión es que el cobro del derecho por el refrendo de licencias de anuncios se apoya en los mismos elementos en que se sustenta el cobro de derechos por la expedición de licencias de anuncios, esto es, las características y superficie de los anuncios, de manera que se paga lo mismo por la expedición de licencias de anuncios que por su refrendo, pero el despliegue técnico para realizar uno y otro servicio es distinto; y porque las verificaciones, inspecciones o procedimientos administrativos posteriores a la expedición del refrendo no pueden ser considerados como parte del servicio necesario para expedir dicho refrendo, todo lo cual implica violación a los principios de equidad y proporcionalidad.

En efecto, tratándose del pago de derechos por servicios, los principios indicados implican que es necesario que el monto de las cuotas que deba pagarse guarde congruencia o proporcionalidad con el costo que para el Estado representa la realización del servicio, sin que sea necesaria una correspondencia exacta entre el servicio prestado y su costo, dado que los servicios públicos se organizan en función de un interés general y solo secundariamente en el de los particulares; y que las cuotas deben ser fijas e iguales para los que reciban un servicio idéntico.

En el caso concreto, el costo que representa para el Municipio de Guadalajara la expedición de una licencia de anuncio no es el mismo que el del refrendo de una licencia de anuncio, porque las actividades o despliegue técnico que debe realizar para expedir uno u otro documento son diferentes.

Para poner en claro lo anterior conviene tener en cuenta los artículos 12, 13, 15, 16, 18, 22 y 23 bis del reglamento de anuncios para el Municipio de Guadalajara, vigente en 2013 y 2015, que son del tenor siguiente:

"Artículo 11.

"1. Corresponde al presidente municipal a través de la Dirección General de Obras Públicas con la intervención de la Dirección de Padrón y Licencias y de la Dirección de Inspección y Vigilancia y demás dependencias municipales en los aspectos técnicos de sus respectivas competencias, las siguientes atribuciones:

"I. Expedir el dictamen técnico de anuncio, dictamen técnico de estructura para la instalación, fijación o colocación de los anuncios a que se refiere el presente reglamento;

"II. Promover las acciones de coordinación con todas las dependencias municipales y con otros niveles de gobierno que tengan injerencia en cualquier trámite relativo a los anuncios y prestar servicio al público a través de una ventanilla única;

"III. Solicitar a la Tesorería que determine el costo de cada licencia sobre la base de las tarifas autorizadas por la Ley de Ingresos Municipal vigente en coordinación con la Dirección de Padrón y Licencias;

"IV. Solicitar a la dependencia competente practique inspecciones de los anuncios y ordenar los trabajos de conservación, mantenimiento y reparación que fueren necesarios para garantizar su estabilidad, seguridad y buen aspecto;

"V. Solicitar a la dependencia competente, previo dictamen técnico de la Dirección General de Obras Públicas, el retiro o modificación de los anuncios que constituyan un peligro para la estabilidad de la construcción en que se encuentren instalados, o para la vida

y seguridad de las personas y de los bienes, como los que se instalen sin antes obtener su licencia municipal, y en su caso, a través de la Dirección General de Obras Públicas, y demás dependencias involucradas, y si fuera necesario empresas privadas, que ejecuten los trabajos necesarios para el retiro o modificación a costa y riesgo del propietario del anuncio o del propietario del predio donde se encuentre ubicado el mismo, en los términos de lo dispuesto por este reglamento;

"VI. Establecer y actualizar permanentemente los siguientes registros:

"a) Fabricantes de anuncios;

"b) Arrendadoras de publicidad exterior;

"c) Rotulistas;

"d) Peritos registrados en la Dirección General de Obras Públicas; y

"e) Padrón de anunciantes eventuales.

"VII. Coordinar a las dependencias, organismos públicos o privados que, como prestadores de servicios de carácter público o social, requieran de señalamientos o anuncios en vías públicas para el desempeño de sus funciones o para la instrumentación de programas o campañas de carácter social, cultural o deportivo, estableciendo las condiciones especiales a que han de sujetarse;

"VIII. Solicitar a la dependencia competente realice inspecciones a las obras de instalación de anuncios, en proceso de ejecución;

"IX. Solicitar a la dependencia competente aplique las medidas de seguridad y levantar las actas de inspección para la aplicación de las sanciones que correspondan por infracciones al presente reglamento;

"X. Solicitar a las dependencias competentes la utilización de la fuerza pública cuando fuere necesario para hacer cumplir sus resoluciones y determinaciones; y

"XI. Las demás que le confiere este reglamento y otras disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

"2. Para la atención al público en materia de anuncios, el Ayuntamiento instala una ventanilla única, a cargo de la Dirección General de Obras Públicas, en los términos de este reglamento."

"Artículo 12.

"1. Para realizar los trámites administrativos relativos a los anuncios, se establece la ventanilla única en la que se reciben las solicitudes para los siguientes trámites:

"I. Dictamen técnico de licencias nuevas para la colocación de anuncios;

"II. Solicitud para el trámite de licencias y permisos;

"..

"2. El plazo máximo para emitir dictámenes técnicos es de cinco días hábiles, que corren a partir del día siguiente en que se presente la solicitud respectiva.

"3. Los dictámenes técnicos son emitidos en la ventanilla única, la cual se auxilia en los casos que fuera necesario por la Dirección de Padrón y Licencias y Coplaur y comprenden los aspectos de usos y destinos del suelo, vialidades, planeación e imagen urbana, así como los cálculos estructurales cuya instalación lo requiera, suscritos por el perito responsable. Para la emisión de su dictamen, ventanilla única se allegará la información pertinente y realiza en conjunto con Coplaur en los casos que fuera necesario, las inspecciones necesarias al lugar en que se pretenda instalar el anuncio."

"Artículo 13.

"1. La Dirección de Padrón y Licencias es la facultada para autorizar o rechazar en un plazo de cinco días hábiles la colocación de cualquier tipo de anuncios, previos dictámenes emitidos por la Dirección General de Obras Públicas.

"2. Los casos que la ventanilla única considere como especiales, se canalizarán a la Comisión Interinstitucional para que ésta analice el caso, y rechace o admita su procedencia. En caso de rechazarlo es la ventanilla única encargada de emitir el dictamen técnico de anuncio, y para el caso de aceptar su procedencia es la propia Comisión Interinstitucional la responsable de emitir el dictamen mencionado."

"Artículo 15.

"1. Para la realización de cualquier trámite de los señalados en el artículo 12 de este reglamento, se presenta una solicitud, que debe contener los requisitos que en el caso particular correspondan, conforme al listado siguiente:

"I. En el caso de la solicitud para la autorización del dictamen técnico de anuncio para la obtención de licencia nueva para la colocación de un anuncio, se deben consignar en la solicitud los datos siguientes:

"a) Nombre, denominación o razón social, domicilio del solicitante, así como el domicilio en que se pretenda instalar el anuncio, con la información suficiente para su localización; tratándose de personas jurídicas, el documento con el que acredite su constitución y la personalidad de quien la representa;

"b) Dibujo, croquis o descripción, que muestre la forma y dimensiones del anuncio, así como la ubicación en el predio y altura pretendida en dibujo, croquis o fotografía, salvo que se trate de anuncios en los que se requiere presentar memoria de cálculo; …"

"Artículo 16.

"1. La Tesorería es la autoridad municipal facultada para calificar el costo de las licencias y permisos sobre la base de las tarifas autorizadas en la Ley de Ingresos del Municipio.

"2. Los pagos de licencias, permisos, registros, sanciones, reembolsos y certificaciones se realizan en las oficinas de la Tesorería Municipal.

"Capítulo II clasificación de los anuncios

"Artículo 18.

"1. El propietario del bien inmueble donde se encuentra ubicado el anuncio o el arrendatario de éste, es responsable de cualquier daño que éste pudiera causar a la infraestructura municipal instalada en la vía pública o a terceros en sus bienes o en sus personas. Para tal efecto, la compañía propietaria debe contratar un seguro ante una compañía legalmente autorizada para garantizar el cumplimiento de la responsabilidad civil por los daños que se pudieran causar por cualquier eventualidad, liberando al Ayuntamiento de cualquier reclamación que terceros pudieran hacer en su contra por este motivo.

"2. La compañía propietaria o arrendadora del anuncio o el obligado solidario, debe acreditar ante el Ayuntamiento, en un plazo no mayor de tres días naturales a partir de la fecha en que le sea otorgado el dictamen técnico favorable, la adquisición del seguro a que se refiere el párrafo anterior; si este plazo transcurre sin que se acredite ante la autoridad municipal que el anuncio está debidamente asegurado, dicha autoridad no puede otorgar la licencia o permiso correspondiente, ni se podrá instalar el anuncio; asimismo cuando se efectúe el refrendo de la licencia del anuncio se requiere que se acredite el seguro vigente."

"Artículo 22.

"1. Los anuncios y estructuras portantes deben mantenerse en buen estado físico y operativo. Es responsabilidad del propietario del anuncio cumplir con esta obligación; en caso contrario, no se refrenda la licencia del anuncio o, en su caso, es motivo suficiente para que la autoridad revoque la licencia y obligue a su retiro, en los términos de lo dispuesto por el título sexto capítulo I de este reglamento. ..."

"Artículo 23 bis.

"1. A fin de acreditar el cumplimiento de la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados en el Municipio de Guadalajara, el propietario debe, previo a la obtención del refrendo de la licencia correspondiente, exhibir ante la Dirección General de Obras Públicas lo siguiente:

"a) Carta responsiva de verificación con una antigüedad no mayor a 2 meses, de la que se desprenda el buen estado estructural del anuncio, suscrita por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas de Guadalajara, la cual deberá contener las características del anuncio, tal y como se establece en la licencia municipal; para el caso de las estructuras que se desplantan a nivel de piso, se debe presentar memoria fotográfica del detalle de cimentación avalada por el perito;

"b) Reporte de mantenimiento a la estructura del anuncio, con una antigüedad no mayor a 2 meses, expedida por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas de Guadalajara; y

"c) Placa de identificación con una medida de 34 x 21.5 cm en formato visible desde la vía pública.

"2. La placa de identificación a que se refiere el párrafo anterior, deberá ser adosada al anuncio y contener los siguientes datos: …"

De acuerdo con estas disposiciones, el trámite para obtener una licencia nueva para la colocación de anuncios se realiza en la ventanilla única y se requiere la obtención de un dictamen técnico de anuncio, expedido por dicha ventanilla la cual se auxilia en los casos que fuera necesario por la Dirección de Padrón y Licencias y Coplaur (Comisión de Planeación Urbana del Municipio) y comprende los aspectos de usos y destinos del suelo, vialidades, planeación e imagen urbana, así como los cálculos estructurales, cuya instalación lo requiera, suscritos por el perito responsable, además, para la emisión de su dictamen, la ventanilla única se allegará la información pertinente y realizará, en conjunto con Coplaur, en los casos que fuera necesario, las inspecciones necesarias del lugar en que se pretenda instalar el anuncio.

Asimismo, conforme al artículo 13 transcrito, la Dirección de Padrón y Licencias es la facultada para autorizar o rechazar en un plazo de cinco días hábiles la colocación de cualquier tipo de anuncios, previos dictámenes emitidos por la Dirección General de Obras Públicas; y los casos que la ventanilla única considere como especiales, se canalizarán a la Comisión Interinstitucional para que ésta analice el caso, y rechace o admita su procedencia. En caso de rechazarlo es la ventanilla única encargada de emitir el dictamen técnico de anuncio, y para el caso de aceptar su procedencia es la propia Comisión Interinstitucional la responsable de emitir el dictamen mencionado.

Por otra parte, conforme al artículo 23 bis transcrito, para la obtención del refrendo de la licencia correspondiente, el propietario debe acreditar previamente el cumplimiento de la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados; y para ello debe exhibir ante la Dirección General de Obras Públicas lo siguiente:

a) Carta responsiva de verificación con una antigüedad no mayor a 2 meses, de la que se desprenda el buen estado estructural del anuncio, suscrita por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas de Guadalajara, la cual deberá contener las características del anuncio, tal y como se establece en la licencia municipal; para el caso de las estructuras que se desplantan a nivel de piso, se debe presentar memoria fotográfica del detalle de cimentación avalada por el perito;

b) Reporte de mantenimiento a la estructura del anuncio, con una antigüedad no mayor a 2 meses, expedida por perito registrado ante la Dirección General de Obras Públicas de Guadalajara.

De lo anterior se puede apreciar que el trámite para obtener una licencia nueva para la colocación de anuncios difiere del de su refrendo:

En el primer caso, se requiere de la obtención de un dictamen técnico de anuncio, expedido por la ventanilla única, que puede auxiliarse de la Dirección de Padrón y Licencias y Coplaur (Comisión de Planeación Urbana del Municipio), que tendrá en cuenta distintos elementos, entre ellos, de ser el caso los cálculos estructurales realizados por el perito responsable, además, la información pertinente que se allegue la mencionada ventanilla y, en los casos que fuera necesario, las inspecciones necesarias del lugar en que se pretenda instalar el anuncio.

En tanto que para el refrendo de licencias el propietario debe acreditar previamente el cumplimiento de la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento de los anuncios instalados; y para ello, debe exhibir ante la Dirección General de Obras Públicas carta responsiva de verificación, con las características y propósitos indicados suscrita por perito registrado, y reporte de mantenimiento a la estructura del anuncio, con una antigüedad no mayor a 2 meses, expedida por perito registrado.

La diversidad de los trámites indicados pone en claro que la actividad o despliegue técnico que la autoridad municipal debe realizar, para decidir sobre el otorgamiento de una licencia nueva para la colocación de anuncios, difiere de la de su refrendo, lo que implica que el servicio que recibe quien solicita una licencia de anuncio no es el mismo que el que pretende el refrendo de una licencia ya expedida.

Por tanto, si las cuotas previstas en el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, vigente en los ejercicios fiscales 2013 y 2015 son iguales para la expedición de licencias de anuncios y por refrendo, resulta que ese precepto viola los principios de proporcionalidad y equidad porque sólo se justifica que las cuotas sean iguales, cuando se recibe un servicio idéntico; lo que en el caso no acontece.

Por otra parte, tampoco compartimos la afirmación de que las verificaciones, inspecciones o procedimientos administrativos posteriores a la expedición del refrendo son parte del servicio necesario para expedir dicho refrendo; porque de acuerdo con el estudio que antes se hizo enfocado a precisar cuál era el despliegue técnico necesario para la expedición de licencias nuevas de anuncio y su refrendo, dichos actos no forman parte de la actividad necesaria para expedir el refrendo.

Además, la inspección y vigilancia de los anuncios es una función estatal y no un servicio público, en virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los derechos cobrados por servicios públicos no pueden imponerse respecto de una actividad estatal generalizada donde la prestación recibida por los particulares es indivisible e indeterminada, sino que quien solicita algún servicio también se beneficia en conjunto con el resto de la población que requiere de la intervención del Estado, quedando comprendidas en dicho supuesto las funciones públicas asignadas constitucionalmente como la administración de justicia, la seguridad pública o las facultades administrativas o fiscales de comprobación.

En ese orden de ideas, las visitas de verificación, inspecciones y procedimientos previstos en los artículos 341, fracción III, del Código Urbano del Estado, 12, fracciones VIII, IX, X y XI, 76 a 83 del "título quinto", "capítulo I" del Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara y demás disposiciones aplicables, para la fijación, colocación, emisión, instalación, conservación, modificación, ampliación o retiro de anuncios no forman parte del derecho por la expedición del refrendo de la licencia de anuncios previsto en el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara para 2013 y 2015, en virtud de que aquéllas son funciones estatales y no servicios públicos, de las que se desconoce si se individualizarán contra el titular de la licencia, de manera que aun cuando pudiera valorarse el costo que representa para el Estado el despliegue técnico que realiza antes de que se otorgue una licencia nueva, lo cierto es que no significa que pueda incorporarse como parte de la expedición del refrendo la actividad general y permanente de verificación o inspección llevada a cabo después de esa renovación.

En esos términos lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. CLVIII/2009, número de registro digital: 165570, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página trescientos veintidós, cuyos rubro y texto, son:

"DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS PARA CONSTRUIR, INSTALAR, FIJAR, MODIFICAR O AMPLIAR ANUNCIOS EN AZOTEA O AUTOSOPORTADOS. LAS VISITAS Y PROCEDIMIENTOS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA REALIZADAS CON POSTERIORIDAD A ESE ACTO NO FORMAN PARTE DEL TRIBUTO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 214, FRACCIÓN I, INCISO A), DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE EN 2008).—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los derechos cobrados por servicios públicos no pueden imponerse respecto de una actividad estatal generalizada donde la prestación recibida por los particulares es indivisible e indeterminada, sino que se beneficia en conjunto con el resto de la población que requiere de la intervención del Estado, quedando comprendidas en dicho supuesto las funciones públicas asignadas constitucionalmente como la administración de justicia, la seguridad pública o las facultades administrativas o fiscales de comprobación, siendo que estas últimas son distintas a la vigilancia en la aplicación de subsidios económicos que otorga el gobierno, con base en el artículo 28, último párrafo, de la carta magna. En ese tenor, las visitas y procedimientos previstos en el Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal no forman parte del derecho por la expedición de licencia de anuncio establecido en el artículo 214, fracción I, inciso a), del Código Financiero de esa entidad federativa, vigente en 2008, en virtud de que aquéllas son funciones estatales y no servicios públicos, de las que se desconoce si se individualizarán contra el titular de la licencia, aunado a que la inspección del anuncio opera aunque no se tenga la autorización, se haya tramitado o no, o esté vencida, que revelaría que únicamente la pagarían quienes cuentan con ese documento, por lo que si bien puede valorarse el costo que representa para el Estado el despliegue técnico que realice antes de que se otorgue la licencia, no conlleva a que pueda incorporarse en ese tributo la actividad (general y permanente) de verificación llevada a cabo después de tal expedición."

En relación con esta tesis, en el proyecto aprobado por la mayoría se desestimó porque no es obligatoria y porque, según se expuso, el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara sí contempla, a diferencia del dispositivo interpretado en ella, que se realicen una serie de actos dentro de los que se encuentra la supervisión previa, posterior y constante para conceder el refrendo.

Pero, aunque en efecto esa tesis no es obligatoria, el criterio contenido en ella es orientador y de mayor peso que las consideraciones expresadas por la mayoría, por las razones antes dadas, y porque no es verdad que el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, contemple que se realicen una serie de actos dentro de los que se encuentra la supervisión previa, posterior y constante para conceder el refrendo; pues lo único que establece es que la obtención del refrendo de licencias de anuncios queda sujeto a que el titular acredite haber llevado las acciones necesarias para la implementación de las medidas de seguridad y mantenimiento referidas en el Reglamento de Anuncios para el Municipio de Guadalajara; sin embargo, esto lo hace, de acuerdo con dicho reglamento, el propio titular al exhibir ante la Dirección

General de Obras Públicas carta responsiva de verificación y el reporte de mantenimiento suscrito y expedido por perito registrado.

De ahí que no es verdad que el refrendo se condicione a que la autoridad municipal realice una serie de actos dentro de los que se encuentra la supervisión previa, posterior y constante del anuncio de que se trate.

En consecuencia, en nuestra opinión se debió reconocer que el pago de derechos previsto en el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara para los ejercicios de 2013 y 2015, que prevé el cobro de derechos por refrendo de licencias de anuncios, viola los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.

"**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: en cumplimiento a los previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para efectos de la publicación de la ejecutoria emitida en la contradicción de tesis 18/2016, así como de su voto particular, se suprime la información considerada sensible. Conste**."

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

DERECHOS POR EL REFRENDO DE LA LICENCIA MUNICIPAL PARA LA COLOCACIÓN DE ANUNCIOS PUBLICITARIOS. EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, JALISCO (VIGENTE PARA LOS EJERCICIOS FISCALES 2013 Y 2015), QUE PREVÉ SU COBRO EN FUNCIÓN DE LAS DIMENSIONES Y CARACTERÍSTICAS DE AQUÉLLOS, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS. Del análisis sistemático del referido precepto, y de los diversos 340, 341 y 345 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, así como 22, 23 y 23 bis del Reglamento de Anuncios para el propio Municipio, entre otros, se advierte que el cobro por el costo del derecho para la expedición del refrendo de la licencia municipal para la colocación de anuncios publicitarios, cuyo cálculo se contempla atendiendo a sus dimensiones y demás cualidades, guarda estrecha vinculación con la actividad administrativa estatal a fin de extender aquel documento, ya que el despliegue técnico de la autoridad para supervisar los anuncios forma parte del proceso de refrendo y es periódico, constante y permanente; sin que ello pueda confundirse con una obligación impuesta legalmente a la autoridad municipal, en la inteligencia de que, la contraprestación por un servicio no puede traducirse en una prioridad e imperativo para ésta, porque ese esfuerzo

adicional no ocurriría si no existiese la petición de la colocación y consecuente refrendo, en tanto que tampoco es una actividad prioritaria de su actuación; de suerte que, quien solicite el refrendo de la licencia relativa, tendrá el deber jurídico de soportar el pago del *derecho* en correlación directa con el tamaño del letrero, pues mientras mayor sea éste, el despliegue técnico también incrementará, el cual, se insiste, conforma el trámite a seguir para su obtención, y aquélla no se convierte en una mera receptora de documentos para su verificación. En ese sentido, el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco (vigente para los ejercicios fiscales 2013 y 2015), que prevé el cobro del derecho por el refrendo de la licencia municipal para la colocación de anuncios publicitarios, no viola los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.A. J/28 A (10a.)

Contradicción de tesis 18/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Quinto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 24 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Tomás Gómez Verónica, Elías H. Banda Aguilar, Marcos García José y Juan Manuel Rochín Guevara. Disidentes: Juan José Rosales Sánchez, René Olvera Gamboa y Óscar Naranjo Ahumada. Ponente: Juan Manuel Rochín Guevara. Secretario: Jorge Alberto Figueroa Valle.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 57/2016, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 409/2015.

Nota: De la sentencia que recayó al amparo en revisión 409/2015, resuelto por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, derivó la tesis aislada III.5o.A.13 A (10a.), de título y subtítulo: "DERECHOS POR REFRENDO DE LICENCIA DE ANUNCIOS. EL EFECTO DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA EL ARTÍCULO 36, APARTADO A, FRACCIONES I, INCISOS A) Y B) Y VIII, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, JALISCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2015, QUE PREVÉ LAS CUOTAS RELATIVAS, POR VIOLAR EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA, SON PARA QUE SE COBRE AL QUEJOSO LA TARIFA MÍNIMA [APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 29/2012 (10a.)].", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de abril de 2016 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo III, abril de 2016, página 2286.

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.

INCONFORMIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN MINISTERIAL DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL. EL RECURSO RELATIVO PREVISTO EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN ABROGADO ES OPTATIVO Y, POR ENDE, NO ES OBLIGATORIO AGOTARLO PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO. 6 DE JUNIO DE 2017. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ HERIBERTO PÉREZ GARCÍA, FELISA DÍAZ ORDAZ VERA, RAMÓN OJEDA HARO, JUAN MANUEL RODRÍGUEZ GÁMEZ Y JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS. PONENTE: JOSÉ HERIBERTO PÉREZ GARCÍA. SECRETARIO: JOSÉ GUADALUPE FLORES GUEVARA.

Monterrey, Nuevo León, acuerdo del Pleno en Materia Penal del Cuarto Circuito, correspondiente al seis de junio de dos mil diecisiete.

VISTOS, para resolver, los autos relativos a la contradicción de tesis **1/2017**; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio presentado el siete de marzo de dos mil diecisiete, ante el secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Cuarto Circuito, los Magistrados del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, Felisa Díaz Ordaz Vera, Jesús María Flores Cárdenas y José Roberto Cantú Treviño, denunciaron la posible contradicción de tesis, entre el criterio sustentado por dicho Tribunal Colegiado de Circuito al resolver el recurso de queja 121/2016 y el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, al fallar el recurso de queja 93/2014.

SEGUNDO.—Mediante proveído de nueve de marzo del presente año, el presidente del Pleno en Materia Penal del Cuarto Circuito, admitió la denuncia de la posible contradicción de criterios, y ordenó formar y registrar el expediente de contradicción de tesis con el número 1/2017.

Asimismo, solicitó a las presidencias de los órganos jurisdiccionales contendientes, remitieran vía correo electrónico, las ejecutorias emitidas dentro de los recursos de queja, materia de la denuncia, para la integración del expediente de contradicción de tesis, y sólo al presidente del Primer Tribunal Colegiado de la materia y Circuito, copia certificada de la ejecutoria emitida en el recurso de queja de su índice.

También les solicitó que informaran si su criterio se encontraba vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado.

Asimismo, ordenó informar a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la admisión de la posible denuncia de contradicción de tesis.

TERCERO.—Mediante proveído de veintidós de marzo de dos mil dieciséis, el presidente del Pleno en Materia Penal de este Circuito, tuvo por cumplidas las solicitudes dirigidas a los presidentes de los tribunales contendientes, quienes informaron que los criterios permanecen vigentes.

Además, el presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, indicó que el órgano de su adscripción, había reiterado el criterio, al resolver el recurso de queja 5/2014 y el amparo en revisión 240/2014, por tanto, el presidente de este Pleno de Circuito, solicitó a aquél remitiera la copia certificada y los archivos digitales correspondientes a las ejecutorias de esos asuntos.

CUARTO.—Por auto de veintiocho de marzo del año en curso, se tuvo recibido el oficio CCST-X-119-03-2017, de la coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del cual se desprende que el secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, le informó que en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, así como de la revisión de acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis, dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis, en que el punto a dilucidar, guardara relación con el tema: "CUANDO SE RECLAMA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO LA DETERMINACIÓN DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, DEBE AGOTARSE O NO EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO, ATENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, AUN CUANDO NO ES UN RECURSO EN SEDE JUDICIAL".

QUINTO.—Una vez integrado el expediente, por auto de treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, se turnó al Magistrado presidente del Pleno de Circuito, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Penal del Cuarto Circuito, es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción

de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como por el Acuerdo General 11/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de junio de dos mil trece y su anexo publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de junio siguiente.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis, proviene de parte legítima, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en razón de que la formularon los Magistrados del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A fin de estar en posibilidad de resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, es oportuno conocer los antecedentes de los asuntos que dieron origen a los criterios en examen y las consideraciones sostenidas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las respectivas ejecutorias.

I. De las constancias relativas al recurso de queja 121/2016, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, en sesión de diez de febrero de dos mil diecisiete, se desprende:

A) Arturo Leyva Álvarez, promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó la resolución de treinta y uno de octubre de dos mil dieciséis, emitida por el agente del Ministerio Público Investigador, en apoyo a las labores de la Agencia del Ministerio Público Investigador Número Uno Especializado en Delitos Patrimoniales, con residencia en esta ciudad, en la cual decretó el no ejercicio de la acción penal, a favor de Aleida Ochoa de León, dentro de la averiguación previa 207/2015-I-4 DP.

B) La Juez Quinto de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León, conoció de la demanda, formó expediente y lo registró con el número 692/016-VIII, pero estimó que en el caso se actualizaba, de manera manifiesta e indudable, la causa de improcedencia del juicio, prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, porque de conformidad con el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León, contra la resolución reclamada, procede el recurso de inconformidad, en razón del cual se puede modificar o revocar la decisión impugnada y corresponde resolverlo al procurador General de Justicia del Estado, de modo que la resolución emitida por éste es la que ya no admite recurso.

Concluyó que, como el quejoso no agotó el recurso ordinario de inconformidad, faltó al principio de definitividad y con fundamento en el artículo 113 de la Ley de Amparo, desechó de plano la demanda por notoriamente improcedente.

C) El quejoso, por conducto de su autorizado legal, interpuso recurso de queja y, al resolverlo, el Tribunal Colegiado de Circuito, sostuvo las consideraciones que enseguida se transcriben:

"Los anteriores agravios suplidos en su deficiencia devienen fundados, pues este órgano colegiado, estima que contra las determinaciones del agente del Ministerio Público en las que decreta el no ejercicio de la acción penal, sí es procedente el juicio de amparo indirecto.

"Cabe destacar en primer término que de las constancias allegadas por la Jueza Quinto de Distrito en Materia Penal en el Estado y de la lectura de la demanda de amparo, se advierte que el acto reclamado por el quejoso, deriva de la averiguación previa número **********, el cual se sigue bajo las reglas del sistema penal anterior, por lo que en lo conducente le son aplicables los preceptos constitucionales, anteriores a la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho.

"Ahora bien, con el propósito de fortalecer los derechos fundamentales del ofendido o víctima del delito, entre ellos, el de impugnar el no ejercicio de la acción penal, su desistimiento o actos equivalentes, por medio del control de legalidad, así como perfeccionar su revisión constitucional, se formuló la iniciativa de reforma, que culminó en la publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en vigor el uno de enero del año siguiente, por la que se agregó un párrafo cuarto al artículo 21 de la Constitución Federal, con el siguiente texto:

"'Artículo 21. … Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley. ...'

"Por su parte, el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, dispone:

"'Artículo 4. El Ministerio Público dictará el inejercicio de la acción penal, en los siguientes casos:

"'I a IX …

"'La resolución de inejercicio dictada por el agente del Ministerio Público admitirá el recurso de inconformidad.

"'El recurso de inconformidad se tramitará ante el procurador General de Justicia del Estado, oyendo la opinión de los agentes del Ministerio Público auxiliares a su cargo. La resolución que dicte el procurador no admitirá recurso alguno.

"'El recurso de inconformidad se deberá de interponer ante el mismo agente del Ministerio Público que conozca de la averiguación previa, dentro de los tres días siguientes a que quede legalmente notificado; en el escrito en que se interponga el recurso deberán de expresarse los agravios materia de la inconformidad, en caso de no expresarse, se tendrá por no interpuesto el recurso.

"'Una vez agregado a los autos de la averiguación previa el escrito que contiene el recurso, el agente del Ministerio Público dictará en un plazo no mayor a tres días, un acuerdo de admisión o en su caso de desechamiento si se hubiere presentado fuera del término.

"'El agente del Ministerio Público que conozca de la averiguación previa, deberá remitir el original de la misma y el escrito del recurso para su substanciación al procurador General de Justicia del Estado, a más tardar a los tres días siguientes contados a partir de que reciba el recurso.

"'El procurador General de Justicia del Estado resolverá en definitiva sobre la procedencia o no del recurso de inconformidad, en un plazo de hasta veinte días contados a partir de que reciba el expediente. Si la averiguación previa excediera de quinientas fojas, se duplicará dicho término.

"'En aquellos delitos considerados como graves según el artículo 16 Bis del Código Penal vigente del Estado, bastará con que el quejoso manifieste su inconformidad dentro de los tres días siguientes a que quede legalmente notificado, para que se tenga por interpuesto el recurso señalado en párrafos anteriores, y le corresponderá al procurador General de Justicia del Estado estudiar de oficio, la resolución de inejercicio independientemente si se expresan o no agravios.

"'El procurador General de Justicia del Estado, en los términos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, tendrá la facultad de revocar cualquier inejercicio dictado por los agentes del Ministerio Público investigadores a su mando, con independencia de si se interpone o no el recurso de inconformidad.

"'La resolución de inejercicio de la acción penal dictada por el agente del Ministerio Público también podrá ser impugnada por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley de la materia.'

"De los dispositivos invocados, se advierte que tanto la Carta Magna, en su artículo 21, en su texto vigente, antes de la aludida reforma, que aplica en el caso, como la ley procesal de la materia, otorgan el derecho de impugnar las determinaciones del Ministerio Público en las que se decreta el no ejercicio de la acción penal por la vía jurisdiccional.

"Por tanto, contrario a lo estimado en el auto combatido, no es necesario para el quejoso agotar el recurso de inconformidad, previsto en el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales del Estado, antes de acudir al juicio de amparo, sino que es optativo para él, impugnar la determinación de no ejercicio de la acción penal, mediante el citado recurso o por la vía jurisdiccional, incluido el juicio de amparo, atento al contenido del dispositivo señalado.

"Esto es así, pues el legislador local omitió crear y reglamentar el medio de defensa, de modo que ante la ausencia de la normatividad secundaria en la que se precisará la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar tales resoluciones, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que esa particularidad no impedía que tales decisiones se reclamaran a través del juicio de amparo, en función de que si por mandato expreso en el Pacto Federal, se regulaba la actuación relativa de la representación social, la postura de esperar a la creación de una vía jurisdiccional ordinaria, implicaría desconocer la existencia del mencionado derecho fundamental, así como el objeto y fines del juicio de amparo.

"En tales términos, lo estableció el Tribunal Pleno del Máximo Tribunal del País, en la jurisprudencia P./J. 114/2000, visible en la página 5, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, octubre de 2000, materias constitucional y penal, Novena Época, Pleno, jurisprudencia, que dice:

"'ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO, MIENTRAS NO SE ESTABLEZCA EN LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, PARA RECLAMAR LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA (ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—De la reforma al citado precepto constitucional, que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, y de los antecedentes legislativos que le dieron origen, se advierte el reconocimiento en favor del querellante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de ésta o del legalmente interesado, del derecho de impugnar las resoluciones del

Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, coetáneo del derecho de exigir al Estado la persecución de los delitos, lo que se traduce en el nacimiento de una garantía individual, cuyo respeto no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que el legislador ordinario, en los diferentes fueros, emita las disposiciones legales que reglamenten el instrumento para impugnar por la vía jurisdiccional ordinaria las determinaciones de mérito, puesto que, en principio, ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que, en tal hipótesis, no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente y desde luego, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, siendo obvio que dentro del sistema constitucional mexicano, el medio para controlar directamente el cumplimiento de esas funciones es el juicio de amparo. Por consiguiente, la ausencia de ordenamientos legales que precisen la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal que pueden ser violatorias de las garantías individuales del ofendido, no impide que tales determinaciones sean reclamadas de modo inmediato y en tanto se expidan las leyes ordinarias, a través del juicio de amparo, dado que al estar regulada la actuación relativa de la representación social por la propia Carta Magna, entre otros de sus preceptos, en los artículos 14 y 16, bien puede y debe examinarse esa actuación en el juicio de garantías, pues arribar a una postura que sobre el particular impida la procedencia de dicho juicio, sería tanto como desconocer la existencia de la mencionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen al juicio de amparo, que de acuerdo con lo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es procedente contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales. En estas condiciones, debe concluirse que si las determinaciones del aludido representante social sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal pueden implicar la violación de garantías individuales, aquéllas podrán impugnarse mediante el juicio de amparo indirecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, por ser esta vía la que revisa la legalidad del proceso indagatorio de la comisión de ilícitos, además de que desatender la norma constitucional reformada implicaría la inobservancia de los artículos 133 y 136 de la Constitución Federal, siendo que el espíritu del Constituyente Originario se orientó a la prevalencia de los principios de supremacía e inviolabilidad de la ley fundamental.'

"En esa condición, es evidente que en el caso, no se actualiza la causa de improcedencia, prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, pues como se precisó no era obligatorio para el quejoso agotar el recurso o medio de defensa que prevé el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales

del Estado, antes de promover el juicio de amparo, pues el mismo numeral establece, también la posibilidad de impugnar tal determinación por la vía jurisdiccional, pero la omisión del legislador de crear y regular tal medio de defensa, implica que es optativo para el quejoso impugnar dicha determinación por el recurso de inconformidad o mediante el juicio de amparo.

"Resulta conveniente aclarar que, caso distinto sucede, tratándose de las determinaciones de no ejercicio, respecto del nuevo sistema de justicia penal.

"En efecto, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, la porción normativa reproducida en el artículo 21 constitucional, se suprimió, para adicionarse en el diverso numeral 20, apartado C, fracción VII, de la Constitución, concerniente a las prerrogativas de la víctima u ofendido, en los términos siguientes:

"'**Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. ...

"'**C.** De los derechos de la víctima o del ofendido:

"'… **VII.** Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.'

"Dada la complejidad en la observancia de la aplicación de la mencionada reforma, inmersa en la implementación del sistema procesal penal acusatorio, el Constituyente Permanente puntualizó como medida de transición:

"'Segundo.—El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este decreto. En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito (sic). En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior,

los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se sustanciarán los procedimientos penales. En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito. En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los Poderes Legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se sustanciarán los procedimientos penales(sic).'

"En torno a la interpretación del régimen transitorio para la observancia del sistema procesal penal acusatorio, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya destacó que, para el supuesto de que se hayan cumplido las condiciones para que entren en vigor las reformas y adiciones constitucionales, la víctima u ofendido deberá impugnar las determinaciones mencionadas ante el Juez facultado para tal efecto, dentro del sistema acusatorio que se hubiese instaurado, por advertirse que fue esa la intención del Constituyente Permanente, en cuanto a que 'dentro del nuevo esquema procesal, el órgano jurisdiccional de que se trata, tuviera la atribución para conocer de impugnaciones de esa índole para controlar su legalidad y en contra de la resolución que se emita al respecto, procederá el juicio de garantías, todo lo anterior de conformidad con el actual artículo 20, apartado C, fracción VII, constitucional, vigente desde que se colmaron las referidas condiciones.'

"Así lo definió en la jurisprudencia 1a./J. 118/2010, de rubro siguiente:

"'ACCIÓN PENAL. MOMENTOS EN QUE PUEDEN IMPUGNARSE EN AMPARO INDIRECTO LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA (INTERPRETACIÓN DEL RÉGIMEN TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008).—De los artículos transitorios del citado decreto, se advierte

que cuando alguna legislatura no ha establecido el sistema penal acusatorio dentro de la legislación secundaria correspondiente ni ha emitido la declaratoria que señale expresamente que dicho sistema ha sido incorporado en los ordenamientos, o bien, la declaratoria en que se establezca que ya existían ordenamientos preconstitucionales sobre la materia, como estos aspectos condicionan la vigencia de las reformas y adiciones de mérito, al existir una *vacatio legis* que no puede exceder el plazo de ocho años dispuesto para ello, el fundamento para reclamar en amparo indirecto las determinaciones de no ejercicio o desistimiento de la acción penal se encuentra en el artículo 21, cuarto párrafo, de la Constitución General de la República, antes de reformarse, pues esas circunstancias hacen que siga surtiendo efectos. En cambio, de haberse cumplido las condiciones para la entrada en vigor de las reformas y adiciones constitucionales, la víctima u ofendido debe impugnar las determinaciones referidas ante el Juez facultado dentro del sistema acusatorio instaurado, en razón de que la intención del Constituyente Permanente fue que en el nuevo esquema procesal el órgano jurisdiccional conozca de esas impugnaciones para controlar su legalidad, y que contra la resolución que se emita al respecto, proceda el juicio de garantías conforme al vigente artículo 20, apartado C, fracción VII, de la Ley Fundamental.' (Lo destacado es nuestro).

"Como en el caso, se advierte de las constancias allegadas al recurso, que la averiguación previa de la que emana el acto reclamado, se rige por las reglas del sistema penal anterior, tratándose de ese supuesto, sí es procedente el juicio de amparo contra la determinación del no ejercicio de la acción penal, dictada por el agente del Ministerio Público, conforme a los razonamientos expuestos.

"No pasa inadvertido para este órgano colegiado, el contenido de la jurisprudencia 1a./J. 16/2011 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el S*emanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, página 41, marzo de 2012, Décima Época, número de registro digital: 2000300, que dice:

"'ACCIÓN PENAL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA SU NO EJERCICIO PROCEDE EL RECURSO DE QUEJA, EL CUAL DEBE AGOTARSE EN CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO).—En términos de la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente, entre otros supuestos, contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda

contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal, sin que exista obligación de agotar esos recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación. Ahora bien, de los artículos 28 y 29 del Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, se advierte que procede el recurso de queja ante la Sala Constitucional y Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad federativa, contra la determinación del procurador General de Justicia del Estado que confirma el no ejercicio de la acción penal. De ahí que al preverse ese medio de defensa en una ley formal y materialmente, y tener como efecto revocar, modificar o nulificar dicho acto de autoridad, además de no encontrarse en el supuesto de excepción contenido en la citada fracción XV del artículo 73, se impone a la quejosa agotarlo, previo al juicio de amparo, para cumplir con el principio de definitividad que rige su procedencia. Lo anterior es así, en virtud de que la observancia del citado presupuesto de procedencia exige la exclusión de interpretaciones arbitrarias ambiguas, pues de lo contrario se generaría una amplia gama de excepciones ajenas a las establecidas legalmente y contrarias a la excepcionalidad del medio extraordinario de defensa que representa.'

"Sin embargo, en criterio de este Tribunal Colegiado, la jurisprudencia transcrita no se ajusta a la situación particular del Estado de Nuevo León, en cuanto como ya se señaló, el legislador local no creó ni reglamentó el medio de defensa en la vía jurisdiccional ordinaria para alinearse con la reforma del artículo 21 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, lo cual sí aconteció en el Estado de Quintana Roo, al establecerse el recurso de queja en los artículos 28 y 29 del Código de Procedimientos Penales de esa entidad federativa, el cual procede contra la determinación del procurador General de Justicia del Estado que confirma el no ejercicio de la acción penal y conoce la Sala Constitucional y Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de la propia entidad, esto es una autoridad jurisdiccional.

"De lo expuesto, se colige que, el recurso de inconformidad previsto en el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales del Estado, aun cuando se trate de una ley formal y material, no constituye un medio de impugnación por vía jurisdiccional, dado que quien conoce de éste es una autoridad administrativa, como lo es el procurador General de Justicia del Estado, por lo que admitir como válido el supuesto de que el quejoso tenga que agotar dicho medio de defensa antes de acudir al juicio de amparo, sería tanto como desconocer la existencia del derecho fundamental, previsto en el cuarto párrafo

del artículo 21 del Pacto Federal en su texto anterior a la reforma de dos mil ocho, para impugnar las determinaciones del no ejercicio de la acción penal por la vía jurisdiccional, porque la ausencia de la normatividad secundaria en el Estado de Nuevo León en la que se precisara la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar tales resoluciones, implica que esas decisiones puedan reclamarse a través del juicio de amparo.

"En esas condiciones, al no existir por ahora motivo manifiesto e indudable de improcedencia se declara fundado el recurso de queja; por ende, la Jueza de Distrito, debe admitir la demanda de amparo, sin perjuicio de que al dictar la resolución correspondiente y en vista de las pruebas recabadas se surta alguna de las causales de improcedencia previstas por la Ley de Amparo."

II. De las constancias relativas al recurso de queja 93/2014, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, en sesión Plenaria veintidós de enero de dos mil quince, se desprende:

A) Clara Hiliana Cañamar Martínez, promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó la resolución de diecisiete de octubre de dos mil catorce, dictada por la agente del Ministerio Público Investigador Número Uno del Segundo Distrito Judicial del Estado, en la que decretó no ejercicio de la acción penal dentro de la averiguación previa 301/2014-I-5.

B) El Juez Segundo de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León, conoció de la demanda, formó expediente y lo registró con el número 788/2014-I, pero estimó que en el caso se actualizaba, de manera manifiesta e indudable, la causa de improcedencia del juicio, prevista en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, porque con arreglo al artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León, procede el recurso ordinario de inconformidad, que tiene por objeto que el procurador General de Justicia del Estado, revise la indagatoria y la determinación de su inferior y, en caso de estimarlo procedente, se encuentra facultado para revocar esa decisión de inejercicio.

Y, como la porción de la Ley de Amparo en cita, se refiere al principio de definitividad, unido a que la resolución reclamada no se encontraba en los casos de excepción a dicho principio contenidos en la propia ley, previo a instar el juicio de amparo, la quejosa debió interponer el recurso de inconformidad en contra de la determinación de no ejercicio de la acción penal, de modo que sólo en el evento de que la resolución que emitiera el procurador General de Justicia del Estado le fuera adversa, estaría en condiciones de promover el juicio de amparo indirecto.

Luego, con fundamento en el artículo 113 de la Ley de Amparo, desechó de plano la demanda.

C) La quejosa interpuso recurso de queja y el Tribunal Colegiado de Circuito, resolvió con base en las consideraciones que enseguida se transcriben:

"… el tema a dilucidar atendiendo a los motivos de agravio expuestos por la disidente, consiste en determinar si previo a la interposición del juicio de amparo indirecto, instado en contra de una determinación de inejercicio de la acción penal, emitida por un fiscal investigador en el Estado de Nuevo León, el gobernado debe de agotar el recurso administrativo de inconformidad, previsto en el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales vigente en el Estado.

"Establecida la litis en la presente queja, resulta de imperiosa necesidad el realizar una interpretación de lo dispuesto por el artículo 20, apartado C –de los derechos de la víctima o del ofendido–, fracción VII, de la Constitución General de la República, siendo éste del tenor literal siguiente:

"'Artículo 20. … C. De los derechos de la víctima o del ofendido.

"'VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.'

"Así, es importante destacar que el actual Texto Constitucional, tiene su antecedente histórico directo en el cuarto párrafo del numeral 21 de la Constitución General de la República, anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, para lo cual es pertinente tener en cuenta lo dispuesto por el decreto, mediante el que se reformó el mismo, pues contiene la esencia en cuanto al alcance de la prerrogativa, contenida en el precepto en vigor, siendo éste del tenor literal siguiente:

"'Artículo 21. "… Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.'

"De la anterior transcripción, se desprende que la reforma al artículo 21, en la parte que interesa, párrafo cuarto, estableció la posibilidad, antes no existente, de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal a través de la vía jurisdiccional en los términos que estableciera la ley.

"Ante el texto de la norma actual –artículo 20, apartado C, de los derechos de la víctima o del ofendido, fracción VII, de la Constitución General de la República– y, por ende, la obligatoriedad contemporánea de la reforma al artículo 21, es oportuno señalar los antecedentes legislativos de dicho actuar, partiendo desde la exposición de motivos de la iniciativa presidencial, hasta los dictámenes formulados por las comisiones encargadas por las colegisladoras Cámara de Senadores y Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, siendo esto para desentrañar el propósito perseguido al efecto por el Poder Revisor de la Constitución.

"La iniciativa de reforma que el Presidente de la República formuló, en lo conducente establece:

"'Ministerio Público. Procedimientos legales para impugnar el no ejercicio de la acción penal. Se propone sujetar al control de legalidad las resoluciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público, dejando al legislador ordinario el definir la vía y la autoridad competente para resolver estas cuestiones. Nuestra Constitución encomienda la persecución de los delitos al Ministerio Público y le confiere la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos suficientes para confirmar la presunta responsabilidad de una persona y la existencia del delito. Cuando no lo hace, aun existiendo estos elementos, se propicia la impunidad y, con ello, se agravia todavía más a las víctimas o a sus familiares. No debe tolerarse que por el comportamiento negligente y, menos aún, por actos de corrupción, quede ningún delito sin ser perseguido. Por esta razón, la iniciativa plantea adicionar un párrafo al artículo 21 constitucional, a fin de disponer que la ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal. De esta manera, la propuesta plantea que el Congreso de la Unión o, en su caso, las Legislaturas Locales analicen quiénes habrán de ser los sujetos legitimados, los términos y condiciones que habrán de regir al procedimiento y la autoridad competente que presente la cuestión para su resolución, que podrá ser jurisdiccional o administrativa, según se estime conveniente. Con lo anterior, se pretende zanjar un añejo debate constitucional, que en los hechos impidió que las omisiones del Ministerio Público fueran sujetas a un control de legalidad por un órgano distinto.'

"Así, tal iniciativa pone de relieve el reconocimiento del Ejecutivo Federal de la necesidad de someter al control de órganos distintos al Ministerio Público, en específico órganos judiciales de legalidad, las resoluciones de éste sobre el no ejercicio de la acción penal, con el propósito de garantizar los derechos de las

víctimas y la protección misma de la sociedad, evitando que algún delito quede sin ser perseguido sin la correspondiente justificación jurídica.

"Por otra parte, el dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores al Congreso de la Unión, en cuanto a la iniciativa en comento, en la parte que al caso interesa, señaló:

"'Honorable Asamblea: A las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, Primera Sección, fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa de proyecto de decreto que reforma, adiciona o deroga los artículos 21, 73, fracción XXIII, 79, fracciones II y V, 89, fracciones II, III, XVI y XVIII, 94, 95, fracciones II, III, V y VI, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, apartado A, 103, 104, fracción IV, 105, 106, 107, fracciones VIII, XI, XII, XIII y XVI, 108, 110, 111, 116, fracción III, 122, fracción VII y 123, apartado B, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estas comisiones, con las facultades que les confieren los artículos 75, 86, 87, 88 y 91 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 65, 87, 88, 90 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentan a la consideración de los integrantes de esta Honorable Cámara, el presente dictamen: ...El ejercicio de la acción penal. La iniciativa del presidente Ernesto Zedillo es un primer paso para transformar nuestro sistema de justicia y para hacer efectiva la seguridad jurídica de todos los mexicanos. Su mayor virtud es que al reclamo por mayor legalidad, se responde con una solución que abre cauces a la iniciativa de muchos mexicanos antes indefensos y marginados. La fortaleza de nuestras instituciones es producto de la sociedad, no se busca seguridad y eficacia marginando a la sociedad; la propuesta es que la autoridad tenga mayores lazos con quienes formamos la nación. Los cambios que propone el titular del Ejecutivo Federal, tocarán de raíz algunas de las causas que generan desconfianza de los ciudadanos en las autoridades. En muchas ocasiones las denuncias de los ciudadanos no son atendidas, en otras el Ministerio Público no actúa y la víctima de un delito queda al margen del proceso. La iniciativa, en caso de aprobarse, <u>permitirá que en la legislación se establezcan mecanismos efectivos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público, cuando éste decida no ejercitar la acción penal</u>. Por ello, se debe adicionar al artículo 21, un procedimiento para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal. <u>Es así que se someterá al control de la legalidad las resoluciones del Ministerio Público</u>, que de conformidad con la Constitución, tiene encomendada la persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal, cuando para ello existen elementos suficientes sobre la probable responsabilidad penal y elementos

suficientes sobre la existencia del delito. Con esta reforma se busca lograr que las víctimas o sus familiares logren una reparación del daño, se abata la impunidad y, todavía más, al mismo tiempo busca impedir que por actos de corrupción, el Ministerio Público no cumpla con su tarea fundamental. La iniciativa prevé que sea la legislación secundaria la que fije los procedimientos para impugnar la resolución del no ejercicio de la acción penal. Serán, en consecuencia, el Congreso de la Unión o las Legislaturas Locales las que determinen los términos y condiciones que habrán de regir el procedimiento, el que podrá ser determinado por vía administrativa o jurisdiccional, con lo que por fin se logrará terminar con el añejo debate en torno al monopolio de la acción penal, que presupone que las resoluciones del Ministerio Público no sean sujetas a un control de legalidad ejercido por un órgano distinto.'

"Del anterior dictamen aprobatorio de la iniciativa presidencial, el cual es el antecedente histórico de la normativa constitucional que impera en la actualidad, descuella como elemento determinante el hacer efectiva la seguridad jurídica de los gobernados en lo referente a las funciones que el Ministerio Público tiene encomendadas de perseguir los delitos y ejercitar la acción penal, otorgando a aquéllos la oportunidad de impugnar las determinaciones, respecto del no ejercicio y desistimiento de la acción penal, con un interés múltiple, a precisar, por un lado, que las víctimas de los delitos o sus familiares logren una reparación del daño y, por otro, que se abata la impunidad y, además, que se impida que por actos de corrupción la representación social no cumpla con sus funciones constitucionales.

"A su vez, el dictamen emitido, respecto de la iniciativa, presidencial por las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, dice en lo que interesa refiere (sic):

"'1. Procurador General de la República y no ejercicio o desistimiento de la acción penal. La impunidad es el incentivo y el estímulo más eficaz para la comisión del delito. Para evitar el incremento en el índice delictivo, hoy la sociedad mexicana toda, reclama que el representante social de buena fe, cumpla íntegramente con sus funciones, fundamentalmente, en la pronta integración de la averiguación previa, con respeto a las garantías individuales y sustentada en las diligencias legalmente necesarias para comprobar los elementos del tipo y la probable responsabilidad. Concluida esta etapa de la indagatoria, el agente del Ministerio Público en la inmediatez, deberá ejercitar la acción penal. La iniciativa del presidente de la República, contiene reformas jurídicas de la mayor importancia para garantizar que todo querellante o denunciante cuente, por disposición constitucional, con un instrumento jurídico que le permita impugnar los acuerdos de esa autoridad, cuando considere

que el no ejercicio de la acción o el desistimiento le causan agravio. La iniciativa prevé que las resoluciones del Ministerio Público Federal sobre el no ejercicio de la acción penal podían (sic) ser impugnadas, según lo determinara la ley. Se responde así, a un cuestionamiento general que si bien reconocía que el denunciante, querellante u ofendido podían ocurrir al procurador General de la República cuando en vista de la averiguación previa, el agente del Ministerio Público facultado para hacerlo, determinaba que no era de ejercitarse la acción penal por el hecho que se hubiesen denunciado como delitos o por los que se hubiese presentado querella, a efecto de que fuera el procurador quien en términos del artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales, decidiera en definitiva si debía o no ejercitarse la acción penal, no procediendo recurso alguno contra su resolución, no dejaba de considerar ese cuestionamiento que la naturaleza y alcances mismos de la materia penal hacía conveniente y justo que existiera un derecho de impugnación ante autoridad distinta para dar las garantías formales y sustantivas de imparcialidad. Las comisiones que dictaminan no sólo observan que las comisiones de la colegisladora, en su dictamen, comparten la propuesta del Ejecutivo Federal sino que amplían el objeto de impugnación para hacer susceptible de ella también a las resoluciones del Ministerio Público sobre desistimiento de la acción penal. Asimismo, como habrá de verse en el capítulo de este dictamen referido a las modificaciones que el Pleno del Senado de la República hizo al dictamen y proyecto de decreto relativo, formulado por sus comisiones competentes, se atendió otro punto que estaba presente en la discusión y que en lo particular se expresó en el foro de consulta celebrado en esta Cámara de Diputados el 16 de diciembre de este año, en cuanto a dejar claro en el Texto Constitucional que el medio de impugnación sería jurisdiccional. Estiman estas Comisiones Unidas que la medida propuesta logrará la paulatina confianza de la ciudadanía en las instituciones de procuración de justicia, al saber que su indagatoria no será archivada o enviada a reserva por un simple acuerdo unilateral de autoridad, como ocurre hasta ahora; la víctima del delito o los ofendidos y los interesados, de conformidad con los términos que establezca la ley, podrán impugnar los acuerdos del Ministerio Público en lo referente al no ejercicio de la acción o al desistimiento. El anterior dictamen, que dio paso a la aprobación con modificaciones de la iniciativa presidencial, pone de relieve y cristaliza el propósito legislativo de elevar al carácter de garantía individual el derecho del querellante o denunciante, de la víctima del delito o de los familiares de éste, o de los interesados legalmente, de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, para hacer efectivo el respeto a la seguridad jurídica.'

"Los analizados antecedentes legislativos son reveladores de que la intención cristalizada del Poder Revisor de la Constitución es la de reconocer

en favor del querellante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de éste, o del legalmente interesado por la comisión de un ilícito, el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, coetáneo del derecho a exigir del Estado la persecución de los delitos, lo que se traduce en el nacimiento de un derecho fundamental, pues es una prerrogativa que la Constitución garantiza al gobernado frente a la autoridad, la que, por consecuencia, se ve limitada en la función relativa, en la medida en que sus mencionadas determinaciones **pueden ser revisadas por autoridad jurisdiccional** y, en su caso, es factible lograr que en reparación se ejercite la acción penal.

"Así, resulta incuestionable para este Tribunal Pleno, que de la narrativa histórica precisada, líneas atrás, se logra desentrañar la esencia del Texto Constitucional que impera en la actualidad, el cual refiere que la víctima u ofendido del delito podrá 'impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño', siendo el caso, que tal precepto otorga al gobernado la prerrogativa de acudir ante la potestad judicial que corresponda, para atacar el inejercicio de la conducta criminal que le afecta.

"Sentado lo anterior, conviene traer a colación, en su parte conducente, el texto del artículo 4 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, el cual dice:

"'**Artículo 4.** El Ministerio Público dictará el inejercicio de la acción penal, en los siguientes casos:

"'… La resolución de inejercicio dictada por el agente del Ministerio Público admitirá el recurso de inconformidad.

"'… La resolución de inejercicio de la acción penal dictada por el agente del Ministerio Público <u>también podrá ser impugnada por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley de la materia</u>.'

"Como es de observarse, el legislador ordinario de la entidad neolonesa fue acorde al precepto constitucional, cuyo contenido se ha descubierto a lo largo del presente fallo, en el sentido de que si bien el inejercicio de la acción penal, dictado por el agente de la indagación, podrá ser recurrido a través de la vía administrativa como lo es el recurso de inconformidad, también podrá ser impugnada por la vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley de la materia.

"Sin embargo, de una interpretación gramatical del precepto adjetivo de la entidad, así como de un análisis integral de la ley correspondiente, se obtiene que la legislatura local fue omisa en precisar cuál es la vía jurisdiccional por medio de la cual la víctima u ofendido del delito, podrá impugnar el inejercicio decretado por la autoridad investigadora, siendo que, como se precisó líneas atrás, esa obligación le fue otorgada con motivo de las reformas constitucionales que dieron vida al precepto que en la actualidad consagra el derecho de la víctima u ofendido de controvertir jurisdiccionalmente la determinación de no acción de la fiscalía.

"Ante ese panorama, es indiscutible que la propia legislación de la materia, en su artículo 107, fracción VII,[1] expresamente señala la procedencia del juicio constitucional en contra de las resoluciones no ejercicio de la acción penal emitida por el Ministerio Público; empero, debe interpretarse que esta circunstancia está condicionada a que en la legislación ordinaria no se establezca un medio jurisdiccional de defensa por medio del cual pueda controvertirse.

"Así es, el respeto al derecho de rango constitucional, estudiado en párrafo precedentes no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que el legislador ordinario emita las disposiciones legales que reglamenten el instrumento para impugnar por la vía jurisdiccional ordinaria, las determinaciones de inejercicio de la acción penal, puesto que, en principio, ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que, en tal hipótesis, no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, siendo obvio que dentro del sistema constitucional mexicano, el medio para controlar directamente el cumplimiento de esas funciones lo sería el juicio de amparo.

"Hasta aquí tenemos que, el hecho de que la ley procesal no prevea un medio judicial para contrarrestar el inejercicio de la acción penal decretado por el órgano investigador del delito, no es un obstáculo para respetar el derecho elevado a rango constitucional que la asiste a la víctima u ofendido, pues bajo esa hipótesis, se da luz a la procedencia del juicio de amparo indirecto.

"Ahora, es de resaltarse que, si bien, la legislación adjetiva de la localidad no señala una vía judicial de legalidad por medio de la cual controvertir

---

[1] Artículo 107. El amparo indirecto procede: …
"VII. Contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o por suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño; y"

el inejercicio decretado en los autos de la averiguación criminal, ésta contempla una vía administrativa para contrarrestar tal determinación, lo que hace incontrovertible la actualización de la causal de improcedencia, prevista en la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo en vigor, pues nos encontramos en el supuesto de que contra el acto reclamado, procede un medio ordinario de defensa susceptible de nulificar, revocar o modificar dicho acto.

"En efecto, contrario a lo manifestado por el disidente en su motivo de agravio, si le era obligatorio agotar el recurso administrativo de inconformidad, esto es así, pues si bien, en la legislación adjetiva penal de la entidad no existe un recurso judicial ordinario por medio del cual controvertir el inejercicio reclamado, si existe un recurso como tal, por lo que, atendiendo a las reglas de procedencia que imperan en materia de amparo, el medio de defensa administrativo, resulta ser un recurso ordinario, por virtud del cual se puede revocar, modificar o nulificar el acto reclamado.

"Así es, el principio de definitividad que rige al juicio constitucional, encuentra su justificación en el hecho de que al tratarse el amparo de un medio extraordinario de defensa, el quejoso debe, previamente a su promoción, acudir a las instancias que puedan producir la insubsistencia del acto de autoridad que le produce afectación, salvo los casos de excepción previstos legal y jurisprudencialmente.

"En el asunto de nuestro interés, resulta incontrovertible la necesidad de agotar tal medio de impugnación, toda vez que se encuentra previsto en la ley en sentido formal y material, siendo que ésta es la única vía para controvertir el acto que se reclama; sin que se soslaye la garantía de atacar el inejercicio por conducto de la vía judicial, pues esa circunstancia está condicionada a que el legislador ordinario prevea tal medio de defensa o, como se mencionó, al no existir recurso jurisdiccional, procede el juicio de amparo biinstancial, siempre y cuando no exista un medio ordinario de defensa, como acontece en la especie.

"Las anteriores exposiciones jurídicas, guardan compostura con la jurisprudencia P./J. 114/2000, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XII, página 5, octubre de 2000, Novena Época, con número de registro digital: 190963, que dice:

"'ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO, MIENTRAS NO SE ESTABLEZCA EN LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, PARA RECLAMAR LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA (ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—De la reforma al citado precepto constitucional,

que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, y de los antecedentes legislativos que le dieron origen, se advierte el reconocimiento en favor del querellante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de ésta o del legalmente interesado, del derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, coetáneo del derecho de exigir al Estado la persecución de los delitos, lo que se traduce en el nacimiento de una garantía individual, cuyo respeto no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que el legislador ordinario, en los diferentes fueros, emita las disposiciones legales que reglamenten el instrumento para impugnar por la vía jurisdiccional ordinaria las determinaciones de mérito, puesto que, en principio, ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que, en tal hipótesis, no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente y desde luego, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, siendo obvio que dentro del sistema constitucional mexicano, el medio para controlar directamente el cumplimiento de esas funciones es el juicio de amparo. Por consiguiente, la ausencia de ordenamientos legales que precisen la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal que pueden ser violatorias de las garantías individuales del ofendido, no impide que tales determinaciones sean reclamadas de modo inmediato y en tanto se expidan las leyes ordinarias, a través del juicio de amparo, dado que al estar regulada la actuación relativa de la representación social por la propia Carta Magna, entre otros de sus preceptos, en los artículos 14 y 16, bien puede y debe examinarse esa actuación en el juicio de garantías, pues arribar a una postura que sobre el particular impida la procedencia de dicho juicio, sería tanto como desconocer la existencia de la mencionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen al juicio de amparo, que de acuerdo con lo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es procedente contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales. En estas condiciones, debe concluirse que si las determinaciones del aludido representante social sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal pueden implicar la violación de garantías individuales, aquéllas podrán impugnarse mediante el juicio de amparo indirecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, por ser esta vía la que revisa la legalidad del proceso indagatorio de la comisión de ilícitos, además de que desatender la norma constitucional reformada implicaría la inobservancia de los artículos 133 y 136 de la Constitución Federal, siendo que el espíritu del Constituyente Originario se orientó a la prevalencia de los principios de supremacía e inviolabilidad de la ley fundamental.'

"Asimismo, es aplicable, por identidad jurídica, la jurisprudencia 1a./J. 16/2011 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia

de la Nación, localizable en el S*emanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, página 41, marzo de 2012, Décima Época, con número de registro digital: 2000300, que dice:

"'ACCIÓN PENAL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA SU NO EJERCICIO PROCEDE EL RECURSO DE QUEJA, EL CUAL DEBE AGOTARSE EN CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO).—En términos de la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente, entre otros supuestos, contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal, sin que exista obligación de agotar esos recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación. Ahora bien, de los artículos 28 y 29 del Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, se advierte que procede el recurso de queja ante la Sala Constitucional y Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad federativa, contra la determinación del procurador General de Justicia del Estado que confirma el no ejercicio de la acción penal. De ahí que al preverse ese medio de defensa en una ley formal y materialmente, y tener como efecto revocar, modificar o nulificar dicho acto de autoridad, además de no encontrarse en el supuesto de excepción contenido en la citada fracción XV del artículo 73, se impone a la quejosa agotarlo, previo al juicio de amparo, para cumplir con el principio de definitividad que rige su procedencia. Lo anterior es así, en virtud de que la observancia del citado presupuesto de procedencia exige la exclusión de interpretaciones arbitrarias ambiguas, pues de lo contrario se generaría una amplia gama de excepciones ajenas a las establecidas legalmente y contrarias a la excepcionalidad del medio extraordinario de defensa que representa.'

"'En virtud de las consideraciones plasmadas en líneas anteriores, y en atención a lo desafortunado del motivo de agravio expuesto por la recurrente, lo procedente es declarar infundado el presente recurso de queja …'

Tal como señaló dicho tribunal en la ejecutoria, con antelación, había sostenido el mismo criterio al resolver el recurso de queja 5/2014, en sesión plenaria de tres de abril de dos mil catorce.

Además, según informó su presidente, posteriormente, lo reiteró al decidir el amparo en revisión 240/2014, en sesión de seis de febrero de dos mil

quince; pero, en este caso a propósito de la sentencia que sobreseyó en el juicio de amparo en que se reclamó la resolución ministerial de no ejercicio de la acción penal, sobreseído con apoyo en los mismos motivos e idéntica causal de improcedencia.

No se transcriben las consideraciones dadas en los dos asuntos recién mencionados, en virtud de que los argumentos aducidos son similares a los transcritos.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** El presente asunto, cumple con los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que ha fijado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dado que en la jurisprudencia P./J. 72/2010 y los que surgen de la interpretación de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 225 de la Ley de Amparo, en la medida que para que se actualice la contradicción de tesis, basta que exista oposición, respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.

Sobre todo, si se tiene en cuenta que el propósito para el que fue creada la figura de la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar una función unificadora de la interpretación del orden jurídico.

La jurisprudencia citada se localiza en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con registro digital: 164120, cuyos rubro y texto son:

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

de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

De la jurisprudencia transcrita, se infiere que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, es decir, no es necesario que sean idénticos y si bien pudiera tratarse de aspectos contradictorios en tópicos secundarios o accesorios que no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos, pues 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.

Además, el Pleno del Máximo Tribunal, concibe que a partir de que se fija la contradicción de tesis, la incoincidencia de elementos secundarios no obsta para que se decida el fondo del problema y signifique oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones encaminadas a definir los aspectos en disputa.

Lo estableció en la tesis P. XLVII/2009, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, materia común, página 67, del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas 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.'

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, consideraron en sus resoluciones respectivas.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, al resolver el recurso de queja 121/2016, el diez de febrero de dos mil diecisiete, decidió la cuestión en el sentido que es procedente el juicio de amparo en contra de la determinación en la cual el Ministerio Público decreta el no ejercicio de la acción penal esencialmente porque:

• Ante la ausencia de la normatividad secundaria en el Estado de Nuevo León en la que se precise la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar tales determinaciones, de admitir que el quejoso tenga que agotar dicho medio de defensa antes de acudir al juicio de amparo, se desconocería el derecho fundamental, previsto, tanto en el cuarto párrafo del artículo 21 la Carta Magna en su texto anterior a la reforma de dos mil ocho, como en la ley procesal de la materia, que lo otorgan para impugnar las determinaciones del Ministerio Público en las que se decreta el no ejercicio de la acción penal por la vía jurisdiccional. Además se desconocerían el objeto y los fines del juicio de amparo.

• Es optativo que, antes de acudir al juicio de amparo, el quejoso agote el recurso de inconformidad, previsto en el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Estado, porque lo conoce una autoridad administrativa, el procurador General de Justicia del Estado, y no constituye un medio de impugnación por vía jurisdiccional.

• No se actualiza la causa de improcedencia, prevista en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo.

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, en la ejecutoria emitida en el recurso de queja 93/2014, de veintidós de enero de dos mil quince, resolvió que es improcedente el juicio de amparo en contra de la resolución en la cual el Ministerio Público decreta el no ejercicio de la acción penal en una averiguación previa, porque:

• El artículo 21 constitucional, otorga al gobernado la prerrogativa de acudir ante la potestad judicial que corresponda para atacar el inejercicio de la acción penal, respecto de la conducta criminal que le afecta.

• El artículo 107, fracción VII, de la Ley de Amparo, señala expresamente la procedencia del juicio constitucional contra las resoluciones de no ejercicio de la acción penal emitida por el Ministerio Público; respecto a ese derecho constitucional no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que el legislador ordinario –que había sido omiso– emita las disposiciones legales que reglamenten el instrumento para impugnar por

la vía jurisdiccional ordinaria las determinaciones de inejercicio de la acción penal, por tanto el medio para controlar directamente su cumplimiento es el juicio de amparo, siempre y cuando no exista un medio ordinario de defensa.

• Como el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León, en el artículo 4, contempla el recurso de inconformidad para contrarrestar esa determinación, esto es, que contra el acto reclamado procede un medio ordinario de defensa, susceptible de nulificar, revocar o modificar aquél, la quejosa lo debió agotar con apego al principio de definitividad; como no lo hizo, se actualiza la causa de improcedencia, prevista en la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

Lo reseñado hace evidente que sí existe contradicción de tesis, porque en los asuntos analizados los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, se aprecia como elementos comunes que:

1. Estudiaron asuntos en los que se declaró actualizada la improcedencia del juicio de amparo, respecto de actos reclamados que consistieron en resoluciones ministeriales de no ejercicio de la acción penal dentro de averiguaciones previas, ambos bajo el criterio de que no se observó el principio de definitividad, porque el quejoso no agotó el recurso de inconformidad, previsto en el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León.

2. Coincidieron en que del artículo 21 constitucional, emana a favor de la víctima u ofendido, la prerrogativa de impugnar las determinaciones del Ministerio Público en las que se decreta el no ejercicio de la acción penal por la vía jurisdiccional.

3. Reconocieron que el citado recurso de inconformidad no constituye una vía jurisdiccional, porque es decidido por una autoridad administrativa, el procurador General de Justicia del Estado; también la omisión del legislador estatal, en tanto no implementó el recurso jurisdiccional, a través del cual se ejerza la mencionada prerrogativa; que el ejercicio de ésta no puede condicionarse a que la legislatura instrumente el medio de impugnación; y, que consecuencia de la omisión es factible instar el amparo indirecto de manera inmediata.

Inclusive, ambos Tribunales Colegiados de Circuito, citaron como apoyo de sus decisiones las tesis de jurisprudencia establecidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificadas con los números P./J. 114/2000 y P./J. 16/2011.

En cambio, hay desencuentro en la posición que los tribunales contendientes, asumieron respecto de si era optativo o necesario agotar el recurso de inconformidad, antes de acudir al amparo, para cumplir con el principio de definitividad porque al respecto:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, concluyó que es optativo agotar el recurso de inconformidad, dado que tenerlo como necesario, significa desconocer la prerrogativa constitucional a favor de la víctima u ofendido por la vía jurisdiccional, el objeto y los fines del juicio de amparo.

Mientras que, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, determinó que no existe recurso legal ordinario diverso de la inconformidad para combatir la resolución de no ejercicio de la acción penal y, aunque debe ser resuelto por la autoridad administrativa, no una jurisdiccional, dicho recurso debe agotarse para cumplir con el principio de definitividad, porque a través del mismo se puede lograr la modificación, revocación o anulación del inejercicio y, en caso de confirmarse, es contra esa decisión que procede el juicio de amparo.

Así las cosas, el punto de divergencia se da en que para el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, es optativo agotar el recurso de inconformidad, antes de promover juicio de amparo en que se reclame la resolución ministerial de no ejercicio de la acción penal dictada en la averiguación previa de origen, y para el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, se debe agotar ese recurso, porque de no hacerlo el juicio de amparo promovido en contra de dicha resolución es improcedente.

También, el diferendo radica en que aquel Tribunal Colegiado de Circuito examinó el asunto a la luz de la causa de improcedencia, prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo y el Tribunal Colegiado de Circuito citado en último lugar, en la fracción XVIII de dicho precepto.

Es por ello que existe contradicción de criterios sobre dos puntos jurídicos.

Su materia consiste en determinar:

En el primero, **si el recurso de inconformidad contra la resolución ministerial de no ejercicio de la acción penal, dictada en averiguación previa, previsto en el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León y el cual debe decidir el procurador General**

de Justicia del Estado, es optativo, o bien, es necesario agotarlo antes de acudir al juicio de amparo contra dicho inejercicio.

En el segundo, **si la procedencia del juicio de amparo, promovido contra la resolución ministerial de no ejercicio de la acción penal, dictada en averiguación previa, debe analizarse a la luz del supuesto previsto en la fracción XVIII o en el establecido en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo**.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** El criterio que debe prevalecer como jurisprudencia, es el que se desarrolla a continuación y, conforme al cual, en casos como los que fueron analizados por los Tribunales Colegiados de Circuito que participan en esta contradicción de tesis, el juicio de amparo es procedente.

Como apoyo de esa conclusión, es necesario abordar: i) La procedencia del amparo indirecto contra la determinación de no ejercicio de la acción penal a la luz de lo establecido en el artículo 21, párrafo cuarto, constitucional, antes de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho; ii) el principio de definitividad que rige en el juicio de amparo y las reglas establecidas para su observancia; iii) el supuesto normativo de la Ley de Amparo para determinar sobre la procedencia del juicio constitucional; iv) el examen de las decisiones que sobre la materia ha tomado la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, v) realizar el análisis del recurso de inconformidad, previsto en el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León.

i. Procedencia del amparo indirecto contra la determinación de no ejercicio de la acción penal a la luz de lo establecido en el artículo 21, párrafo cuarto, constitucional, antes de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el tema, y con motivo de la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución General de la República, que entró en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco, ha sostenido que la ausencia de ordenamientos legales que precisen la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal que pueden ser violatorias de las garantías individuales del ofendido, no impide que tales determinaciones sean reclamadas de modo inmediato y en tanto se expidan las leyes ordinarias a través del juicio de amparo.

Esto, porque al estar regulada la actuación relativa de la representación social por la propia Carta Magna, entre otros de sus preceptos, en los artícu-

los 14 y 16, bien puede y debe examinarse esa actuación en el juicio de garantías, pues arribar a una postura que sobre el particular impida la procedencia de dicho juicio, sería tanto como desconocer la existencia de la mencionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen al juicio de amparo.

Ese posicionamiento se refleja en la tesis de jurisprudencia P./J. 114/2000, por contradicción de tesis, publicada en el Tomo XII, página 5, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, octubre de 2000, del rubro y texto:

"ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO, MIENTRAS NO SE ESTABLEZCA EN LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, PARA RECLAMAR LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA (ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—De la reforma al citado precepto constitucional, que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, y de los antecedentes legislativos que le dieron origen, se advierte el reconocimiento en favor del querellante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de ésta o del legalmente interesado, del derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, coetáneo del derecho de exigir al Estado la persecución de los delitos, lo que se traduce en el nacimiento de una garantía individual, cuyo respeto no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que el legislador ordinario, en los diferentes fueros, emita las disposiciones legales que reglamenten el instrumento para impugnar por la vía jurisdiccional ordinaria las determinaciones de mérito, puesto que, en principio, ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que, en tal hipótesis, no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente y desde luego, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, siendo obvio que dentro del sistema constitucional mexicano, el medio para controlar directamente el cumplimiento de esas funciones es el juicio de amparo. Por consiguiente, la ausencia de ordenamientos legales que precisen la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal que pueden ser violatorias de las garantías individuales del ofendido, no impide que tales determinaciones sean reclamadas de modo inmediato y en tanto se expidan las leyes ordinarias, a través del juicio de amparo, dado que al estar regulada la actuación relativa de la representación social por la propia Carta Magna, entre otros de sus preceptos, en los artículos 14 y 16, bien puede y debe examinarse esa actuación en el juicio de garantías, pues arribar a una postura que sobre el particular impida la procedencia de dicho juicio, sería tanto como desconocer la existencia de la men-

cionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen al juicio de amparo, que de acuerdo con lo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es procedente contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales. En estas condiciones, debe concluirse que si las determinaciones del aludido representante social sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal pueden implicar la violación de garantías individuales, aquéllas podrán impugnarse mediante el juicio de amparo indirecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, por ser esta vía la que revisa la legalidad del proceso indagatorio de la comisión de ilícitos, además de que desatender la norma constitucional reformada implicaría la inobservancia de los artículos 133 y 136 de la Constitución Federal, siendo que el espíritu del Constituyente Originario se orientó a la prevalencia de los principios de supremacía e inviolabilidad de la Ley Fundamental."

El Pleno del Alto Tribunal, también ha determinado que los antecedentes legislativos, que originaron la reforma mencionada con antelación, son indicadores del nacimiento de la garantía individual de impugnar las resoluciones sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, por lo que es factible lograr que, mediante el juicio de amparo, el Ministerio Público, por vía de consecuencia, ejerza la acción penal o retire el desistimiento.

El criterio reseñado, se aprecia en la jurisprudencia P./J. 128/2000, por reiteración, publicada en el Tomo XII, página 5, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Novena Época, diciembre de 2000, que establece:

"ACCIÓN PENAL. EL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, CONSTITUCIONAL, SE ERIGE EN GARANTÍA DEL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA.—En la iniciativa presidencial que dio origen a la reforma al artículo 21 constitucional, que entró en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco, se reconoció la necesidad de someter al control jurisdiccional las resoluciones sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, con el propósito de garantizar los derechos de las víctimas y la protección misma de la sociedad, evitando que algún delito quede, injustificadamente, sin persecución. Del dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en cuanto a la iniciativa en comento descuella, como elemento preponderante, la determinación de hacer efectiva la seguridad jurídica de los gobernados en lo referente a las funciones que el Ministerio Público tiene encomendadas de perseguir los delitos y ejercer la acción penal, otorgando a aquéllos la oportunidad de impugnar las determi-

naciones respecto del no ejercicio y desistimiento de la acción penal, para lograr, por un lado, que las víctimas de los delitos o sus familiares obtengan una reparación del daño; por otro, que se abata la impunidad; y, además, que se impida que por actos de corrupción, la representación social no cumpla con sus funciones constitucionales. A su vez, el dictamen emitido respecto de la iniciativa presidencial por las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, que dio paso a la aprobación con modificaciones de la citada iniciativa, pone de relieve el propósito legislativo de elevar al carácter de garantía individual el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, para hacer efectivo el respeto a la seguridad jurídica. Esos antecedentes legislativos son reveladores del nacimiento de la garantía individual de impugnar las resoluciones de mérito, por lo que es factible lograr que, mediante el juicio de amparo, el Ministerio Público, por vía de consecuencia, ejerza la acción penal o retire el desistimiento."

Posterior al criterio citado, el nueve de junio de dos mil se publicó en el Diario Oficial de la Federación la fracción VII que se adicionó al artículo 114 de la Ley de Amparo, en la que, expresamente, se establece que el amparo se pedirá ante Juez de Distrito contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional.

Mientras, la actual Ley de Amparo, prevé en el artículo 107, fracción VII, que el amparo indirecto, procede contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o por suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

Los antecedentes reseñados, así como lo dispuesto por la propia Ley de Amparo, hacen patente la procedencia del amparo indirecto contra la resolución de no ejercicio de acción penal.

Antes de continuar, es necesario acotar que, si bien prima facie, a través de la citada tesis de jurisprudencia P./J. 114/2000, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió la problemática de la presente contradicción de tesis, porque los criterios que contendieron para hacerlo surgir se refieren al Estado de Nuevo León, la solución es sólo aparente.

Esto porque según la ejecutoria correspondiente, en los asuntos que le dieron origen, lo reclamado a través de las demandas de amparo eran resoluciones del procurador General de Justicia del Estado, a través de las cuales confirmó opiniones de no ejercicio de la acción penal dictadas por agentes del Ministerio Público.

Lo cual, desde luego, diferencia la presente contradicción de tesis porque, en los asuntos que dan origen a ésta, lo que se combatió a través de las demandas de amparo son resoluciones dictadas por el agente del Ministerio Público Investigador, no por su superior.

Esta resolución no deja de lado que, atento a la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, la prerrogativa se trasladó al artículo 20, apartado C, fracción VII, de la Constitución, para establecer entre los derechos de la víctima o del ofendido, el de:

"VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño."

Pero, aun ante el texto de la norma actual, con sujeción al régimen transitorio de la reforma que lo originó, es vigente la obligatoriedad del artículo 21 en su texto anterior a ella, en tratándose de procedimientos llevados por el sistema penal tradicional denominado mixto o inquisitivo.

ii. El principio de definitividad que rige en el juicio de amparo y las reglas establecidas para su observancia.

En términos generales, el principio de definitividad tiene como premisa fundamental el propósito de garantizar la eficacia del juicio de amparo; de acuerdo a su naturaleza y objetivo, radica en que la procedencia de la acción no es irrestricta.

Las normas constitucionales y especiales que regulan el juicio de amparo, conforman una estructura, cuyo contenido está dotado de ciertos principios que al mismo tiempo definen su diferencia con los medios legales de defensa ordinarios.

En el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que corresponde invocar para efectos de resolver esta contradicción de tesis, se establecen los principios generales del juicio de amparo, entre los que destacan: la instancia de parte, el agravio personal y directo, la relatividad de las sentencias, el estricto derecho y la definitividad.

El principio de definitividad, implica el agotamiento previo del recurso ordinario, procedente respecto de un determinado acto de autoridad.

Para tener bien claro su alcance, vale acudir al texto del precitado artículo 107, que en su fracción IV, establece:

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

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

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

Dicho principio, que rige el juicio de amparo, se traduce en la obligación impuesta al demandante de la acción constitucional de agotar, previamente a recurrir a esta instancia, el medio de defensa legal que pueda reparar el acto que el quejoso estima que afecta su esfera jurídica.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que para efectos del juicio de amparo, un medio ordinario de defensa es todo aquel instrumento previsto dentro del procedimiento, regulado por la ley que rige el acto, que tenga por objetivo modificar, revocar o nulificar dicho acto reclamado.

Aunque, la regla general que refleja el principio de definitividad no es absoluta, por ende, no opera en todos los casos ni en todas las materias.

Las excepciones que inciden en la aplicación y eficacia del principio están delimitadas en la Constitución Federal, la Ley de Amparo y la jurisprudencia.

iii. Supuesto normativo de la Ley de Amparo para determinar sobre la procedencia del juicio constitucional.

La observancia del principio de definitividad, tratándose de actos no emitidos por tribunales, como lo es la determinación del agente del Ministerio Público investigador que decreta el no ejercicio de la acción penal, principalmente es exigible cuando contra el acto reclamado, la ley que lo rige establece un recurso por el que pueda ser modificado, revocado o nulificado.[2]

Se rige en términos de la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, dado que, precisamente, el Ministerio Público es un ente de naturaleza administrativa, no jurisdiccional y no constituye tribunal –lo que desde luego orilla a descartar el supuesto de la fracción XVIII,[3] de la ley–.

---

[2] "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: …
"XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley."
"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.
"Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior;..."

[3] "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: …
"XVIII. Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.
"Se exceptúa de lo anterior:
"a) Cuando sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales;
"(REFORMADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)
"b) Cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos que establezcan providencias precautorias o impongan medidas cautelares restrictivas de la libertad, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente de desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal;
"c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.

Con apego a la fracción XX, para que la interposición de un recurso sea condicionante de la procedencia del juicio de amparo es preciso que cumpla requerimientos específicos:

a) Que ese recurso o medio de defensa sea legal, es decir que esté en ley.

b) Que a través de ese medio sea posible modificar, revocar o nulificar el acto de autoridad, siempre que conforme a las leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que prevé la Ley de Amparo, y sin exigir mayores requisitos que los que ésta consigna para la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con la misma ley reglamentaria.

Esas excepciones al principio de definitividad, **en términos generales, no se determinan por la naturaleza de los recursos ordinarios existentes**.

Ya se trate de recursos administrativos o jurisdiccionales, basta que estén previstos en la ley, sean idóneos para modificar, revocar o nulificar el acto de autoridad, y prevean la suspensión de los efectos del acto de autoridad impugnado en los términos indicados, será necesario agotarlos antes de acudir a solicitar el amparo.

Corolario de lo anterior, el juicio de amparo procede, por regla general, contra actos de autoridad, pero está regido por el principio de definitividad, en razón del cual es necesario que, previo a la promoción del juicio constitucional, se agoten los medios de defensa ordinarios, siempre que éste se encuentre previstos en una ley (formal y material) y, mediante él sea susceptible de modificar, revocar o nulificar la actuación materia del reclamo, aunado a que contemple la suspensión de los efectos del acto de autoridad impugnado en las condiciones que indica la Ley de Amparo frente a las que caracterizan la suspensión de los actos reclamados en dicha ley.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del tema indicado, tiene establecida la jurisprudencia P./J. 3/2001, visible en el *Semana-*

"(ADICIONADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)
"d) Cuando se trate del auto de vinculación a proceso.
"Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla, el quejoso quedará en libertad de interponer dicho recurso o acudir al juicio de amparo;…"

rio Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, enero de 2001, materia común, página 8, del rubro y texto:

"DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO. SIGNIFICADO DE LA EXPRESIÓN "LEYES QUE RIGEN LOS ACTOS" A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XV, DE LA LEY DE LA MATERIA.—El artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo previene que el juicio de amparo es improcedente: 'Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal... que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley. ...'. Ahora bien, del contenido de este precepto, se advierte que no se indica qué debe entenderse por 'leyes que rijan los actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo', a fin de establecer si es necesario o no agotar el recurso, juicio o medio de defensa legal procedente, siempre que proceda la suspensión definitiva, sin exigirse mayores requisitos que los que la propia Ley de Amparo establece para conceder dicha medida, independientemente que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido conforme a dicha ley. Sin embargo, la intención del legislador al referirse a 'leyes que rigen los actos', no pudo ser otra, más que la de considerar, a aquellos ordenamientos legales (entendiendo por éstos a las leyes propiamente), que guardan relación con dichos actos, ya sea por haber establecido su nacimiento o instauración, su regulación, efectos, o bien, sus formas de impugnación, en la inteligencia que no siempre tales actos serán normados por un solo cuerpo legal, sino que puede darse el caso de que lo sea por varios, e incluso sólo en uno se prevenga lo relativo al recurso, juicio o medio de impugnación que proceda contra ellos, por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados. Es decir, para determinar cuáles son las leyes que rigen el acto y así tener pleno conocimiento sobre el recurso, juicio o medio de defensa legal que en contra del mismo se debe agotar previamente al amparo, debe atenderse a la relación que guardan esas leyes con dicho acto, sobre todo aquella que establece propiamente el medio de defensa en cuestión y, si además se cumplen los demás requisitos previstos en el citado artículo 73, fracción XV, para así estimar que es obligatorio agotarlo."

Ahora bien, procede hacer referencia al recurso de inconformidad, establecido en el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León, contra la resolución de no ejercicio de la acción penal, emitida por el agente del Ministerio Público.

iv. Examen de las decisiones que sobre la materia ha tomado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el dos de septiembre de dos mil nueve, al resolver la contradicción de tesis 223/2009, entre las sustentadas por el Tercero y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito, en que fijó como punto central a dilucidar, determinar si la inconformidad, prevista en los artículos 63 y 68 del Acuerdo A/003/99, emitido por el procurador General de Justicia del Distrito Federal; en relación con el artículo 21 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es un recurso optativo o bien obligatorio para efectos del principio de definitividad en el juicio de amparo.

En el estudio que realizó, consideró como presupuestos necesarios para distinguir si un recurso es obligatorio, en tratándose de resoluciones de no ejercicio de la acción penal, los siguientes:

a) Que cumpla los requerimientos específicos que la Norma Fundamental determine (artículo 21 Constitucional).

b) Que esté previsto en ley, tanto en sentido formal como material.

c) Que cumpla los propios requisitos de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

De esa ejecutoria emanó la tesis de jurisprudencia 1a./J. 95/2009, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 402, del rubro y texto:

"INCONFORMIDAD CONTRA LA DETERMINACIÓN DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL. LA PREVISTA EN EL ACUERDO A/003/99 EMITIDO POR EL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL CONSTITUYE UN RECURSO OPTATIVO POR LO QUE NO ES OBLIGATORIO AGOTARLO PREVIAMENTE AL JUICIO DE AMPARO.—Del artículo 21 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como de los diversos 63 y 68 del Acuerdo A/003/99 emitido por el procurador General de Justicia del Distrito Federal, se advierte que contra la determinación del no ejercicio de la acción penal, el denunciante, querellante u ofendido podrá promover recurso de inconformidad. Por otro lado, conforme a la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, para que la interposición de un recurso sea condicionante de la procedencia del juicio de garantías es preciso que el medio de defensa sea legal y que a través de él pueda modificarse o

revocarse el acto de autoridad, sin que se exijan mayores requisitos que los previstos en la ley de la materia para el otorgamiento de la suspensión definitiva. En ese sentido y tomando en cuenta que la referida inconformidad: a) es un medio de defensa que se tramita en la vía administrativa (ante la mencionada procuraduría), no en la jurisdiccional, como lo ordena el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 18 de junio de 2008, b) no está prevista en una ley en sentido formal y material, y c) no establece presupuestos de suspensión, resulta evidente que constituye un recurso optativo por lo que no es obligatorio agotarlo previamente al juicio de amparo."

Allí se aprecia que, a las exigencias derivadas de la Ley de Amparo, antepuso la de orden constitucional, prevista en el citado artículo 21, párrafo cuarto.

El Alto Tribunal consideró, que de conformidad con el Texto Constitucional, la vía específica para impugnar las resoluciones de no ejercicio no puede ser otra que la jurisdiccional.

A propósito de la cuestión que dirimía, concluyó que en el caso de la inconformidad, la autoridad ante la cual se tramita y que lo resuelve es la procuraduría y no un Juez, es decir, se sustancia en la vía administrativa y no en la jurisdiccional.

Que, tomando en cuenta que es una exigencia expresa del artículo 21 constitucional que, el medio de impugnación para controvertir el no ejercicio de la acción penal sea jurisdiccional y no administrativo era claro que, entonces, la inconformidad tratada, no resultaba obligatoria, al no cumplir con disposición constitucional expresa.

Además, destacó que a pesar de que el recurso de inconformidad que analizaba, permite eventualmente modificar o revocar el acto de autoridad, como normativamente no estaban previstos mecanismos de suspensión del acto, no estaba cumplido el requerimiento condigno; ello con independencia de que el no ejercicio de la acción penal pudiera ser o no suspendible.

Por otra parte, la misma Primera Sala, el dieciséis de noviembre de dos mil once, al resolver la contradicción de tesis 317/2011, entre las sustentadas por el Segundo y el Primer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, para responder la interrogante **¿El recurso de queja, contra la determinación que confirma el no ejercicio de la acción penal, previsto en los artículos 28 y 29 del Código de Procedimientos Penales del Estado**

de Quintana Roo, que se debe hacer valer ante la Sala Constitucional y Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad federativa, constituye o no una excepción al principio de definitividad que establece la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo?, esencialmente, se basó en el esquema utilizado cuando decidió en la contradicción de tesis precedente.

Con relación a la sede en que se decide el recurso, con apego a dicha legislación, estableció que la Sala (estatal) es un órgano de carácter jurisdiccional y, por tanto, el recurso de queja que sustancia y resuelve es de esa índole, por eso el medio de defensa allá examinado, cumple lo previsto en el artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, al señalar que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional, en los términos que establezca la ley.

Así, concluyó que si el Código Procesal Penal para el Estado de Quintana Roo, establece el recurso de queja que debe interponerse ante un órgano jurisdiccional contra la determinación que confirma ese no ejercicio,[4] es evidente que dicho medio de defensa debe ser agotado antes de acudir al juicio de amparo, por estar justificado en una ley en sentido formal y material.

Esto es, reiteró la necesidad de que el recurso ordinario sea de índole jurisdiccional para poder satisfacer la exigencia del artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Federal.

En cuanto al requisito de que para el medio ordinario de impugnación se prevea la suspensión del acto, señaló que la Ley de Justicia Administrativa del

---

[4] El Código de Procedimientos Penales para el Estado de Quintana Roo, en el artículo 28, en la época de decisión, establecía:
"Artículo 28. Cuando el agente del Ministerio Público determine que no es de ejercitarse la acción penal por los hechos que se hubieren denunciado como delitos, o por los que se hubiere presentado querella, el denunciante, el querellante, la víctima o el ofendido podrán impugnar esa determinación dentro de cinco días, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación personal, ante el procurador General de Justicia quien contará hasta con sesenta días naturales para emitir una resolución definitiva.
"En caso de que lo resuelto por el procurador General de Justicia del Estado en cuanto a los hechos que se hubieren denunciado como delictuosos, o por los que se hubiera presentado querella, sea contrario a las pretensiones del denunciante, el querellante o el ofendido, se podrán (sic) impugnar esa determinación mediante el recurso de queja ante la Sala Constitucional y Administrativa del Tribunal Superior de Justicia en el Estado, al tenor de lo dispuesto por el artículo 20, apartado C, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 107 de la Constitución Política del Estado. …"

Estado de Quinta Roo, en la que se establece la competencia y atribuciones de la Sala Constitucional y Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, fija lo referente a la suspensión del acto impugnado ante el mencionado órgano jurisdiccional, en sentido que la suspensión es de oficio o a petición de parte, que la primera procederá cuando se trate de multa excesiva, confiscación de bienes y actos que de llegar a consumarse, hicieran imposible restituir al actor en el pleno goce de sus derechos; que la suspensión, se decretará de plano por la Sala, en el mismo acuerdo en que se admita la demanda.

Que la suspensión tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren, al momento en que se otorgue esta medida cautelar; que no se otorgará la suspensión si se sigue perjuicio al interés público, si se contravienen disposiciones de orden público o se deja sin materia el juicio.

De modo que, para el Alto Tribunal en ese caso, como la ley prevé mecanismos de suspensión del acto, se cumple ese requerimiento, con independencia de que el no ejercicio de la acción penal pudiera ser o no suspendido de plano, por la propia naturaleza del acto.

De esa ejecutoria emergió la tesis de jurisprudencia 1a./J. 16/2011 (10a.), visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, materia común, página 41, del rubro y texto:

"ACCIÓN PENAL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA SU NO EJERCICIO PROCEDE EL RECURSO DE QUEJA, EL CUAL DEBE AGOTARSE EN CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO).—En términos de la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente, entre otros supuestos, contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal, sin que exista obligación de agotar esos recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación. Ahora bien, de los artículos 28 y 29 del Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, se advierte que procede el recurso de queja ante la Sala Constitucional y Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad federativa, contra la determinación del procurador General de Justicia del Estado que confirma el no ejercicio de la acción penal. De ahí que al preverse ese medio de defensa en una ley formal

y materialmente, y tener como efecto revocar, modificar o nulificar dicho acto de autoridad, además de no encontrarse en el supuesto de excepción contenido en la citada fracción XV del artículo 73, se impone a la quejosa agotarlo, previo al juicio de amparo, para cumplir con el principio de definitividad que rige su procedencia. Lo anterior es así, en virtud de que la observancia del citado presupuesto de procedencia exige la exclusión de interpretaciones arbitrarias ambiguas, pues de lo contrario se generaría una amplia gama de excepciones ajenas a las establecidas legalmente y contrarias a la excepcionalidad del medio extraordinario de defensa que representa."

Ahora bien, en esas ejecutorias, la Primera Sala del Máximo Tribunal, analizó normatividad del otrora Distrito Federal, la legislación del Estado de Quintana Roo, el contenido del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma de dos mil ocho y, lo precisado por el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece.

Sin embargo, para la contradicción de tesis que ahora se resuelve, esos principios fijados por la Constitución y de Ley de Amparo, se preservan en el primer caso, por ser los procedimientos de origen sustanciados con sujeción al sistema penal mixto.

Mientras que el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, es el reflejo actual de la porción indicada de la ley abrogada.

De modo que es pertinente aplicar el mismo método de estudio que siguió la Sala, para determinar lo aquí procedente.

v. Análisis del recurso de inconformidad, previsto en el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León.[5]

El texto de dicho precepto es:

[5] De conformidad con el segundo transitorio del Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de cinco de julio de dos mil once, dicho ordenamiento deja de ser aplicable en forma gradual y sucesiva, en los términos del transitorio primero, y queda abrogado a partir del uno de enero de dos mil dieciséis, con las excepciones establecidas en los artículos del tercero al sexto transitorios; de los cuales el tercero establece que los delitos permanentes y continuados que inicien su comisión en la vigencia del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Estado de veintiocho de marzo de mil novecientos noventa y sus reformas, se investigarán, procesarán y juzgarán conforme a dicho ordenamiento aun cuando produzcan efectos con posterioridad a la entrada en vigor del Código Procesal.

"Artículo 4. El Ministerio Público dictará el inejercicio de la acción penal, en los siguientes casos:

"I. Cuando una vez iniciada la averiguación previa, la conducta o los hechos de que se conozca no sean constitutivos de delito conforme a la descripción típica contenida en la ley penal;

"II. Cuando se acredite plenamente que el inculpado no tuvo participación en la conducta o en los hechos punibles, y sólo por lo que respecta a aquél;

"III. Cuando la responsabilidad penal se haya extinguido legalmente, en los términos del Código Penal;

"IV. Cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal;

"V. Cuando los hechos de que conozca hayan sido materia de diverso procedimiento penal, concluido con sentencia ejecutoria;

"VI. Cuando en virtud de la mediación o la conciliación se obtenga la solución de la controversia;

"VII. Cuando la querella sea presentada fuera de término. En estos casos el Ministerio Público no está obligado a desahogar ninguna prueba;

"VIII. Cuando habiendo determinado el delito o delitos que se desprenden de los hechos puestos a su consideración, resuelva que la acción penal persecutoria se encuentra extinguida por la prescripción;

"IX. Cuando el inculpado cumpla con las condiciones impuestas en los casos que establece la fracción X del artículo 3 de este Código.

"La resolución de inejercicio dictada por el agente del Ministerio Público admitirá el recurso de inconformidad.

"El recurso de inconformidad se tramitará ante el procurador General de Justicia del Estado, oyendo la opinión de los agentes del Ministerio Público Auxiliares a su cargo. La resolución que dicte el procurador no admitirá recurso alguno.

"El recurso de inconformidad se deberá de interponer ante el mismo agente del Ministerio Público que conozca de la averiguación previa, dentro

de los tres días siguientes a que quede legalmente notificado; en el escrito en que se interponga el recurso deberán de expresarse los agravios materia de la inconformidad, en caso de no expresarse, se tendrá por no interpuesto el recurso.

"Una vez agregado a los autos de la averiguación previa el escrito que contiene el recurso, el agente del Ministerio Público dictará en un plazo no mayor a tres días, un acuerdo de admisión o en su caso de desechamiento si se hubiere presentado fuera del término.

"El agente del Ministerio Público que conozca de la averiguación previa, deberá remitir el original de la misma y el escrito del recurso para su sustanciación al procurador General de Justicia del Estado, a más tardar a los tres días siguientes contados a partir de que reciba el recurso.

"El procurador General de Justicia del Estado resolverá en definitiva sobre la procedencia o no del recurso de inconformidad, en un plazo de hasta veinte días contados a partir de que reciba el expediente. Si la averiguación previa excediera de quinientas fojas, se duplicará dicho término.

"En aquellos delitos considerados como graves según el artículo 16 Bis del Código Penal vigente del Estado, bastará con que el quejoso manifieste su inconformidad dentro de los tres días siguientes a que quede legalmente notificado, para que se tenga por interpuesto el recurso señalado en párrafos anteriores, y le corresponderá al procurador General de Justicia del Estado estudiar de oficio, la resolución de inejercicio independientemente si se expresan o no agravios.

"El procurador General de Justicia del Estado, en los términos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, tendrá la facultad de revocar cualquier inejercicio dictado por los agentes del Ministerio Público investigadores a su mando, con independencia de si se interpone o no el recurso de inconformidad.

"La resolución de inejercicio de la acción penal, dictada por el agente del Ministerio Público, también podrá ser impugnada por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley de la materia."[6]

[6] Con antelación a la reforma publicada el veintiocho de julio de dos mil cuatro, el Ministerio Público solamente al procurador General de Justicia del Estado el inejercicio de la acción penal, mientras que dicho superior, oyendo la opinión de sus agentes auxiliares, era el facultado para decidir, en definitiva, si se ejercitaba o no la acción penal.

El Código de Procedimientos en cita y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, no prevén suspensión con motivo de la interposición del recurso.

Ahora bien, los medios de impugnación, son los instrumentos legales a través de los cuales se corrigen los errores cometidos tanto en el curso de un procedimiento como en el dictado de la resolución de un asunto, el más común es el recurso.

La palabra recurso proviene del latín "*recursus*", que significa cambio de vuelta, de regreso o retorno.

La doctrina señala que el recurso es la institución jurídica, mediante la cual, la persona física o moral, presuntamente afectada por una resolución jurisdiccional o administrativa, la impugna ante la propia autoridad o bien ante una diversa, al considerar que le causa los agravios que haga valer, concluyéndose con una nueva resolución confirmatoria, revocatoria o modificatoria de la resolución impugnada.

Igualmente, se considera que son elementos de tal concepto los siguientes:

a) El recurso es una institución jurídica, en atención a que hay varias relaciones jurídicas unificadas con vista a una finalidad común: permitir que se examine la legalidad de resoluciones de autoridad para superar cualquier error que se hubiere cometido, mediante una nueva resolución.

b) El recurso puede ser interpuesto por una persona física o moral, a quien afecta la resolución que se impugna.

c) Las resoluciones impugnables, mediante recursos lo son tanto las administrativas como las jurisdiccionales.

d) Mediante el recurso se impugnan los actos de autoridad.

e) En el recurso, es posible que se plantee la impugnación de la resolución ante la propia autoridad o ante autoridad diversa. En ambos casos, la ley es la que señala la autoridad que tiene competencia para conocer y decidir el medio de impugnación interpuesto.

f) El recurrente considera que la resolución impugnada le causa los agravios que hace valer. Puede o no tener razón. Si la tiene, obtendrá una revocación total o parcial mediante el recurso. Si no la tiene, el fallo será desfavorable.

g) El recurso culmina con una resolución de la autoridad revisora, en la que modifica, confirma o revoca la resolución impugnada.

Así, los recursos constituyen una especie dentro de los medios de impugnación, que se interponen ante la autoridad, mediante un trámite específico, para subsanar las omisiones, excesos, defectos y en general, cualquier error; se someten a determinadas formalidades fijadas en la ley para dar certeza, procurar el equilibrio procesal y dar seguridad jurídica.

Por tanto, el recurso es un medio de impugnación que se interpone contra una resolución pronunciada en un proceso ya iniciado, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada.

Cabe agregar que al margen de la manera como el legislador aluda o designe a un "recurso" o a la acción de interponerlo (por ejemplo, "inconformarse", "recurrir", etcétera) debe considerarse que lo relevante para determinar si se está en presencia de dicha figura jurídica es el hecho de que a través de ésta se pueden revocar o modificar los efectos jurídicos de la resolución impugnada.

Ahora, el recurso de inconformidad, previsto en el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León, constituye un instrumento, a través del cual el denunciante o querellante puede ocasionar la revocación de la determinación del Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal, así que constituye un auténtico recurso en sentido procesal.

Decisión.

Entonces, en el caso de la presente contradicción de tesis, es concluyente que el recurso de inconformidad, previsto en el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Estado, no satisface el requerimiento específico del artículo 21 constitucional.

Cierto, si acorde con el Texto Constitucional, la vía específica para impugnar las resoluciones de no ejercicio no puede ser otra que la jurisdiccional, pero en la materia de la contradicción, al corresponder la sustanciación y decisión del recurso de inconformidad al procurador General de Justicia del Estado, no se actualiza ese imperativo.

No representa dificultad concluir que en el caso del recurso de inconformidad que se analiza, está contenido en una normatividad que constituye ley, en sentido formal y material.

Empero, el recurso en análisis, tampoco se ciñe a los requisitos que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, en lo concerniente a la exigencia de la fracción XX del artículo 61.

Al respecto, se tiene que el recurso de inconformidad, previsto en el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León, no tiene más supuestos de procedencia que los enlistados en el mismo numeral, para combatir la resolución en que el Ministerio Público decreta el inejercicio de la acción penal.

Las determinaciones de esa naturaleza, dado que son meramente declarativas, por lo general carecen de efectos que sean susceptibles de suspenderse.

Un supuesto generador de esos efectos, pudiera darse cuando durante la integración de la averiguación previa el Ministerio Público haya decretado medidas de protección o aseguramiento para preservar derechos de las víctimas u ofendidos, y la declaración de no ejercer la acción penal, impidiera la continuación de esas providencias o significara su levantamiento.

Entonces quizá en la suspensión en el juicio de amparo proveería, al menos, la posibilidad de decidir sobre la subsistencia o insubsistencia temporal de esas medidas.

Con todo, lo que la Ley de Amparo establece en el artículo 61, fracción XX, para que no sea necesario agotar los medios ordinarios de defensa, es que los efectos de los actos reclamados se suspendan de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé la ley y sin exigir mayores requisitos que los consignados para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional.

Luego, es concluyente que, a pesar de que el recurso de inconformidad en estudio, permite eventualmente modificar, revocar o nulificar el acto de autoridad, lo cierto es, que del propio contexto normativo del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León, se advierte que no prevé mecanismos de suspensión del acto, de ahí que tampoco se cumple tal requerimiento para que deje de ser optativo.

Con independencia de que el no ejercicio de la acción penal pudiera ser o no suspendible, en tanto que la fracción XX en cita, es clara en señalar que el requerimiento de que prevea la suspensión, opera independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con la ley reglamentaria.

Criterio que debe prevalecer como jurisprudencia.

Expuesto lo anterior, **una nueva reflexión que aprecia la forma en que el Alto Tribunal realizó en análisis en los asuntos reseñados, y sobre todo, hace eco del numeral 21 constitucional en su texto anterior a la reforma de dos mil ocho, en aras de que los gobernados tengan acceso a la tutela judicial efectiva e inmediata en lo que hace al combate de las resoluciones de no ejercicio de la acción penal, decretados conforme al sistema penal mixto, a través del juicio de amparo, lleva al ponente a apartarse del criterio que venía sustentando en los asuntos de conocimiento en el Tribunal Colegiado de Circuito de su adscripción, para acoger el que aquí se establece.**

Así, es procedente concluir que, si el recurso de inconformidad no constituye una vía jurisdiccional sino administrativa, que además no establece los requisitos de suspensión que exige la Ley de Amparo, no puede considerarse como obligatorio para efectos del juicio constitucional y, por tanto, que no es necesario agotar en forma obligatoria el recurso de inconformidad, previsto en el artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León, previo a acudir al juicio de amparo.

En las relatadas condiciones, este Pleno en Materia Penal del Cuarto Circuito, determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta a continuación:

INCONFORMIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN MINISTERIAL DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL. EL RECURSO RELATIVO PREVISTO EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN ABROGADO ES OPTATIVO Y, POR ENDE, NO ES OBLIGATORIO AGOTARLO PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO. Del artículo 4 del ordenamiento mencionado, se advierte que contra la resolución del no ejercicio de la acción penal, podrá promoverse recurso de inconformidad. Por otro lado, conforme a la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, para que la interposición de un recurso sea condicionante de la procedencia del juicio constitucional de garantías es preciso que aquél sea legal y que a través de él pueda modificarse, revocarse o nulificarse el acto de autoridad, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con iguales alcances que los previstos por la ley de la materia y sin exigir mayores requisitos que los que consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el fijado para otorgar la suspensión provisional, independientemente de que el acto, en sí mismo considerado, sea

o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con la citada Ley de Amparo. En ese sentido y tomando en cuenta que el recurso de inconformidad: a) es un medio de defensa que se tramita en la vía administrativa (ante el procurador General de Justicia), no en la jurisdiccional, como lo ordena el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 18 de junio de 2008, y b) no establece presupuestos de suspensión, entonces es optativo y, por ende, no es obligatorio agotarlo previamente a la promoción del juicio de amparo.

Por lo antes expuesto:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Cuarto Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, remítase en el plazo establecido por el artículo 219 de la Ley de Amparo, la tesis de que se trata, a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encargada del *Semanario Judicial de la Federación*, para efectos de su publicación, en términos del diverso numeral 220 de la ley de la materia.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Cuarto Circuito, por unanimidad de cinco votos de los Magistrados José Heriberto Pérez García (presidente y Ponente), Felisa Díaz Ordaz Vera, Ramón Ojeda Haro, Juan Manuel Rodríguez Gámez y Jesús María Flores Cárdenas; quienes firman ante el secretario de Acuerdos que da fe.

En cumplimiento al Acuerdo General 84/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y, en términos de lo previsto en los artículos 3, 13 y 14 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*.

INCONFORMIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN MINISTERIAL DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL. EL RECURSO RELATIVO PREVISTO EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS

PENALES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN ABROGADO ES OPTATIVO Y, POR ENDE, NO ES OBLIGATORIO AGOTARLO PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO. Del artículo 4 del ordenamiento mencionado, se advierte que contra la resolución del no ejercicio de la acción penal, podrá promoverse recurso de inconformidad. Por otro lado, conforme a la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, para que la interposición de un recurso sea condicionante de la procedencia del juicio constitucional de garantías es preciso que aquél sea legal y que a través de él pueda modificarse, revocarse o nulificarse el acto de autoridad, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con iguales alcances que los previstos por la ley de la materia y sin exigir mayores requisitos que los que consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el fijado para otorgar la suspensión provisional, independientemente de que el acto, en sí mismo considerado, sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con la citada Ley de Amparo. En ese sentido y tomando en cuenta que el recurso de inconformidad: a) es un medio de defensa que se tramita en la vía administrativa (ante el procurador General de Justicia), no en la jurisdiccional, como lo ordena el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 18 de junio de 2008, y b) no establece presupuestos de suspensión, entonces es optativo y, por ende, no es obligatorio agotarlo previamente a la promoción del juicio de amparo.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO.
PC.IV.P. J/2 P (10a.)

Contradicción de tesis 1/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Penal del Cuarto Circuito. 6 de junio de 2017. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados José Heriberto Pérez García, Felisa Díaz Ordaz Vera, Ramón Ojeda Haro, Juan Manuel Rodríguez Gámez y Jesús María Flores Cárdenas. Ponente: José Heriberto Pérez García. Secretario: José Guadalupe Flores Guevara.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, al resolver la queja 121/2016, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, al resolver la queja 93/2014.

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.

NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE DE CONTRIBUCIONES OMITIDAS. EL PLAZO DE 6 MESES ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 50 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA AUTORIDAD FISCAL TIENE PARA REALIZARLA, NO INCLUYE EL MOMENTO EN QUE AQUÉLLA SURTE EFECTOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. 6 DE JUNIO DE 2017. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ, MÓNICA ALEJANDRA SOTO BUENO Y DAVID CORTÉS MARTÍNEZ. DISIDENTE: VÍCTOR MANUEL MÉNDEZ CORTÉS. PONENTE: DAVID CORTÉS MARTÍNEZ. SECRETARIA: IRENE SOTO GALINDO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia**.

Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafo séptimo y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y, 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con el diverso 9 del Acuerdo General Número 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, pues se trata de una posible contradicción de tesis suscitada entre dos Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación**.

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, tal como lo establece el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, respecto a la ejecutoria emitida en el amparo directo 615/2016.

TERCERO.—**Criterios contendientes**.

Las consideraciones expuestas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes son, en síntesis, las siguientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 615/2016 consideró, en lo que aquí importa lo siguiente:

Al analizar el primer concepto de violación, el tribunal de referencia, lo declaró infundado por considerar incorrecto el argumento expuesto por el quejoso, quien alegó que fue equivocado lo que determinó la autoridad responsable, dado que la resolución impugnada en el juicio de nulidad se consideró practicada dentro del plazo de seis meses que establece el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, no obstante que –a juicio del quejoso– dicho plazo transcurrió del veintiuno de abril al veintiuno de octubre de dos mil quince; dentro del cual no se notificó la resolución impugnada, sin que constituyera obstáculo a lo anterior, el hecho de que se hubiera notificado el diecinueve de octubre de dos mil quince, **dado que dicha notificación, surtió efectos hasta el veintidós de dicho mes y año**, es decir, con posterioridad a que concluyó el plazo de seis meses, el cual, reiteró, feneció el veinte de octubre de dos mil quince; ello derivado de la interpretación del artículo 50 del Código Fiscal de la Federación en concordancia con lo dispuesto por los artículos 1o. constitucional y 135 del Código Fiscal de la Federación.

Como se dijo, **ese argumento se declaró infundado, pues el Tribunal Colegiado de Circuito mencionado tomó en cuenta el contenido del artículo 50 del Código Fiscal de la Federación y estableció que dentro del plazo de seis meses ahí mencionado, no debe estar inmerso el día en que surte efectos la notificación de la resolución determinante de un crédito fiscal**.

El colegiado en comento sustentó tal determinación en los razonamientos que a continuación se resumen:

"I. La definición y características de la 'notificación' se circunscriben a lo siguiente:

"De conformidad con su significado etimológico (*notum facere*), el término notificación tiene correspondencia con la acción de poner en conocimiento de alguien aquello que interesa que conozca.

"Toda notificación, en derecho, requiere necesariamente la demostración de que el destinatario tuvo conocimiento del acto de autoridad que debe cumplir.

"En el derecho administrativo, la notificación es la actuación de la autoridad, en virtud de la cual, se informa o se pone en conocimiento de una o varias personas un acto o resolución.

"Lo que determina la naturaleza jurídica de la notificación, es que constituye un requisito de eficacia del acto administrativo, pues éste carece de eficacia mientras no sea notificado al interesado.

"II. La notificación en el procedimiento administrativo en materia fiscal se caracteriza porque:

"La notificación de los actos administrativos tiene fundamental importancia, debido a que constituye un verdadero derecho de los administrados frente a la actividad de la administración tributaria, siendo éste, un mecanismo esencial para la seguridad jurídica de aquéllos, además de ser la contrapartida de la obligación de notificar que tiene la administración, considerándose, por ende, un acto de responsabilidad y una carga para aquélla.

"El régimen de notificaciones se encuentra compuesto por distintas disposiciones que pretenden salvaguardar los derechos de los particulares, principalmente el de defensa.

"La notificación personal, constituye una forma de comunicación jurídica individualizada, cuyos requisitos formales y medios están predeterminados expresamente en el ordenamiento jurídico que rige el acto, ya que la resolución puede afectar los intereses del gobernado, en tanto que la administración tributaria podría imponer especiales cargas y obligaciones de diversos contenidos y naturalezas.

"Es el requisito indispensable para que opere el carácter ejecutivo del acto administrativo.

"III. Eficacia y consecuencias de las notificaciones:

"Derivado del análisis de las jurisprudencias de rubros:

'NOTIFICACIONES EN EL JUICIO FISCAL.' y 'RECURSOS ADMINISTRATIVOS. NOTIFICACIONES.', publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen CXXVII, Tercera Parte, enero de 1968, página 38 y Volumen XCVII, Tercera Parte, julio de 1965, página 73, respectivamente, coligió que para que una notificación surta efectos, debe cumplir con los requisitos

y formalidades que la ley respectiva establezca, con la finalidad de no dejar en estado de indefensión a la comunicada, pues de lo contrario, se le privaría de la oportunidad de aportar pruebas, acudir a la audiencia, formular alegatos e interponer los recursos que procedan, por lo que el acto de comunicación que se haga en contravención de las normas que lo rigen, carece de validez, lo que se funda en el derecho de defensa.

"Asimismo, resaltó que, de conformidad con lo sostenido por la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, en el amparo directo en revisión 1070/2011, es de gran trascendencia determinar el momento en que debe considerarse que 'surtió efectos' la notificación de una resolución, para de ese modo precisar si será oportuna y, por ende, admitida o no la inconformidad o recurso que interponga el gobernado."

A partir de lo anterior, el **Primer Tribunal Colegiado** en Materia Administrativa de este Circuito, **arribó a la conclusión de que para estimar que la obligación a cargo de la autoridad que regula el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, consistente en notificar al contribuyente dentro del plazo máximo de seis meses** la resolución de la autoridad hacendaria en la que se hubieren determinado las contribuciones omitidas, **se encuentra debidamente satisfecha cuando ésta se practica, sin que resulte necesario que surta efectos**.

La determinación anterior, se sustentó básicamente en los siguientes razonamientos:

a) La notificación es la actuación de la administración, en virtud de la cual, se informa y se pone en conocimiento de una o varias personas un acto o resolución determinado, por lo que se constituye en un acto de eficacia del acto administrativo necesario para que opere su carácter ejecutivo.

b) La notificación tiene vida jurídica independiente del acto que da a conocer, ya que su validez se juzga con criterios jurídicos distintos, por ende, el acto administrativo carece de eficacia mientras no sea notificado, de modo que se constituye en el complemento de una determinación administrativa, pues sin la notificación no podría lograr plena sustantividad.

c) A partir de que surte efectos la notificación, comienza a correr el término para que, según lo dispongan las leyes, en caso de que el gobernado no esté conforme con el acto que se hace de su conocimiento, se interponga el medio de defensa tendente a controvertirlo, en ejercicio del derecho fundamental de audiencia.

d) El surtimiento de efectos, obedece a la necesidad de que el destinatario de la notificación pueda conocer debidamente el acto que se le notifica, para estar en situación de consentirlo si está de acuerdo con él, o bien de impugnarlo de no estarlo.

e) La institución o figura jurídica de "surtir efectos", es distinta a la de "notificar", porque esta última consiste en hacer del conocimiento de una de las partes determinada resolución dictada en el procedimiento respectivo, en cambio, que "surta efectos" se refiere al momento procesal en que la notificación empieza a tener vigencia, sirviendo en el ámbito procesal de base para comenzar a realizar el cómputo de cualquier término que corra a cargo de la parte notificada.

f) Por ende, la figura del surtimiento de efectos es de naturaleza procesal, y tiene la finalidad de dotar de seguridad jurídica a los gobernados para que conozcan el plazo para el ejercicio de un derecho u obligación a su cargo; en cambio, la notificación se refiere al cumplimiento de una obligación dispuesta a las autoridades fiscales o administrativas que debe ser observada bajo un plazo establecido en la legislación que resulta aplicable, de tal manera que la autoridad no actúe arbitraria o caprichosamente, y para dar certidumbre al gobernado sobre su situación, pues afirmar lo contrario sería tanto como permitir que se mantenga en estado de zozobra al gobernado, lo cual tiene su génesis en el derecho fundamental de seguridad jurídica.

g) El surtimiento de efectos, por tanto, no opera contra la autoridad, porque el deber del ente administrativo está en hacer del conocimiento de la parte determinada resolución.

h) El artículo 50 en relación con el 48, ambos del Código Fiscal de la Federación, únicamente disponen que la resolución respectiva debe emitirse y notificarse dentro del plazo máximo de seis meses, sin que dichos numerales establezcan que para respetar el plazo de referencia deba surtir efectos la notificación, pues basta con que el acto material de notificación ocurra en esa temporalidad para tenerlo por observado, de modo que el plazo de seis meses, transcurre de momento a momento, sin necesidad de esperar a que surta efectos la notificación.

i) La referida interpretación no deja en estado de indefensión, ni provoca inseguridad jurídica al contribuyente, porque la resolución es de su conocimiento así como el momento en que inicia y concluye el plazo previsto en el artículo 50 del código en cita, y en caso de no estar de acuerdo con la resolu-

ción, cuenta con el plazo de cuarenta y cinco días para controvertirla, lo cual ocurre a partir de que surta efectos.

j) De integrar el "surte efectos" al plazo de seis meses, previsto en el artículo previamente citado, se estaría imponiendo a la autoridad una obligación mayor a la que contiene la ley.

Por último, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito aclaró que, no resultaba óbice a lo anterior, el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 82/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, septiembre de 2003, página 441, derivada de la contradicción de tesis 59/2003-SS, decidida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con el rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA. LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA QUE SE DICTE CONFORME AL ARTÍCULO 153, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA LEY ADUANERA, VIGENTE EN 1999 Y 2001, DEBE NOTIFICARSE ANTES DE QUE VENZA EL PLAZO DE CUATRO MESES CON QUE CUENTA LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA EMITIRLA.", ello en virtud de que la propia Segunda Sala del Alto Tribunal del País declaró procedente pero infundada la solicitud de sustitución de jurisprudencia 5/2015, por dos razones; la primera, porque la materia de la cual derivaban esos asuntos era distinta y, la segunda, porque el punto de contradicción que en aquel momento se examinó era diverso, toda vez que, el tema planteado en el asunto del cual derivó la solicitud no partía del mismo supuesto, esto es, porque el tema que resolvió fue en materia aduanera, conforme el artículo 153, párrafo segundo, de la Ley Aduanera, en cambio en el caso que originó se solicitara la modificación de jurisprudencia, versó sobre una revisión de gabinete, de acuerdo con el precepto 46-A del Código Fiscal de la Federación.

Asimismo, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito hizo énfasis en que –a decir del propio intérprete constitucional– no se trata de una tesis genérica o temática, pues ésta se encontraba dirigida precisamente al procedimiento administrativo en materia aduanera, siendo el propio Alto Tribunal el único órgano facultado para determinar si esa tesis tiene ese carácter o no.

Hasta aquí las consideraciones en las que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito sustentó su criterio.

Por otra parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito sostuvo lo siguiente al resolver el juicio de amparo directo 735/2009:

En el quinto considerando, al analizar el primer concepto de violación propuesto por el quejoso, consistente en que la resolución impugnada era violatoria del artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, toda vez que a su juicio no se había notificado dentro del plazo de seis meses que establece dicho numeral; bajo el argumento de que el plazo feneció el veinte de enero de dos mil siete, el que no fue respetado por la autoridad, dado que practicó la notificación el diecinueve del mes y año en comento, pero ésta nació a la vida jurídica hasta el momento en que surtió efectos, esto es, el veintidós de dicho mes y año, dado que los días veinte y veintiuno de enero de dos mil siete, fueron sábado y domingo; lo cual encuentra sustento a juicio del entonces quejoso, en la interpretación armónica y sistemática de los artículos 50 y 135, ambos del Código Fiscal de la Federación, los cuales llevaron necesariamente a afirmar que el plazo máximo de seis meses previsto en el primero de los numerales invocados, necesariamente debe considerar el surtimiento de sus efectos, pues éste es el momento en que se perfecciona la notificación del acto administrativo.

Dicho concepto de violación fue declarado como fundado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, básicamente por considerar que, **el acta final de visita se levantó el veinte de julio de dos mil seis, por ende, el plazo de seis meses, previsto en el primer párrafo del artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, se debía computar a partir del veinte de julio de dos mil seis al veinte de enero de dos mil siete, y no al veintidós como erróneamente había determinado la sala responsable, plazo dentro del cual la autoridad administrativa, debía haber emitido la resolución, notificarla y haber permitido que surtiera efectos**, debido a que la exigencia de que fuera dentro del plazo de seis meses, previsto en el numeral de referencia, debía ser interpretada de manera armónica con lo dispuesto en el artículo 135 del código en cita, en el cual se establece que las notificaciones surten efectos al día siguiente al que se han practicado.

De manera que, para considerar que la notificación fue practicada oportunamente, debía haberse notificado al contribuyente el dieciocho de enero de dos mil siete (jueves), para que surtiera efectos el diecinueve (viernes) de dicho mes y año; lo anterior, dado que si bien éste concluyó el veinte de dicho mes y año, también lo es que corresponde a un día sábado, día en el que no es posible que surta efectos la notificación por tratarse de un día inhábil, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Código Fiscal de la Federación.

Conclusión a la que arribó el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito de este Circuito de conformidad con los razonamientos que a continuación se sintetizan:

I. Que si bien es cierto que de la interpretación conjunta de lo dispuesto en el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación en relación con lo previsto en el artículo 12 del propio ordenamiento legal, el plazo a que se refiere el primero de los numerales invocados se fijó en meses (seis) y, por tanto, el cómputo debe concluir el mismo día del mes calendario posterior a aquel en que se inició, esto es, si el plazo comenzó el veinte de julio de dos mil seis, debía concluir el veinte de enero de dos mil siete, dado que existe el mismo día (veinte) en el sexto mes posterior, por tanto –consideró– "no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el cuarto y quinto párrafos del artículo 12 en cita", no obstante que el último día corresponda a un sábado porque no se trata de un trámite que deba realizarse cuando las oficinas se encuentren cerradas, por consiguiente, el plazo de seis meses vencía el veinte de enero de dos mil siete.

II. Sin embargo, **debe considerarse que el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación debe ser interpretado de manera conjunta con los artículos 12 y 135 del propio código en cita, en razón de que el primero de los numerales invocados no precisa las reglas a las que debe sujetarse el cómputo del término de seis meses, ni cuándo surte efectos la notificación, por ende, en el caso concreto la notificación realizada el viernes diecinueve de enero de dos mil siete, resultaba extemporánea, porque surtió efectos al día hábil siguiente, es decir, el veintidós del referido mes y año y, por ende, se efectuó fuera del plazo de seis meses**, el cual feneció el veinte de enero de dos mil siete.

III. Lo anterior, en virtud de que la notificación es la forma de comunicación del acto o la consecuencia de su exteriorización, pero no es suficiente con que haya una declaración de voluntad de la administración, sino que se hace imperativo que llegue a la órbita de los particulares para que produzca sus efectos.

IV. Por consiguiente, sólo a partir de que la notificación surte sus efectos, comienza la eficacia del acto, y entre otros aspectos, inicia el conteo de los plazos, porque de otra manera no se respeta el derecho fundamental de defensa, dentro del cual va inmersa la posibilidad de deducir derechos.

V. En consecuencia, la notificación no sólo constituye la forma o medio en que se da a conocer la resolución administrativa correspondiente, sino que

se trata de un requisito de validez de todo el procedimiento del que deriva, además de constituir un requisito de eficacia del acto administrativo, lo que hace necesario considerar en el plazo de seis meses el momento en el que surte efectos la notificación de la resolución correspondiente.

VI. Que en el caso constituye un verdadero derecho de los gobernados y una garantía jurídica frente a la actividad de la administración tributaria, que la notificación como acto administrativo dentro del procedimiento de fiscalización se realice y surta sus efectos dentro del plazo de seis meses, contados a partir de que se levante el acta final de visita. Ello, principalmente con sustento en la jurisprudencia 2a./J. 82/2003, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA. LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA QUE SE DICTE CONFORME AL ARTÍCULO 153, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY ADUANERA, VIGENTE EN 1999 Y 2001, DEBE NOTIFICARSE ANTES DE QUE VENZA EL PLAZO DE CUATRO MESES CON QUE CUENTA LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA EMITIRLA.", en la que se sostiene el criterio de que la emisión de la resolución definitiva a que se refiere el artículo 153, segundo párrafo, de la referida ley, comprende su notificación y que esta última haya surtido sus efectos.

Hasta aquí las consideraciones en las que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Segundo Circuito sustentó su criterio.

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

Para dilucidar el tema, se consideran los lineamientos que al respecto ha emitido el Máximo Tribunal del País en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, aplicable conforme al artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, del texto siguiente:

"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." (Primera Sala, página 122, Tomo XXXI, marzo de 2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época)

Así, los tres elementos que deben considerarse para determinar si existe o no contradicción de tesis, son los siguientes:

A) 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.

B) 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,

C) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Supuestos que se actualizan en la especie, debido a que, derivado de lo expuesto en el apartado inmediato anterior, el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito:

a) Resolvieron una cuestión litigiosa, en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de un método; esto es, ambos Tribunales Colegiados de Circuito, se pronunciaron sobre el cómputo del plazo de seis meses, previsto en el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, sobre el cual realizaron un proceso interpretativo para dilucidar si habrá de contemplarse o no el momento en que surte efectos la notificación, mediante la adopción por parte del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito del método de interpretación literal y ontológico, a diferencia del Segundo Tribunal Colegiado en

Materia Administrativa del mismo Circuito, que se valió de la interpretación literal y sistemática del precepto materia de análisis en conjunto con los numerales 12 y 135 del código en cita.

b) De los criterios, producto de la actividad interpretativa de ambos Tribunales Colegiados de Circuito, derivan razonamientos diferentes en torno a un mismo problema; dado que, mientras por una parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, consideró que el plazo de seis meses, previsto en el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, debe computarse de momento a momento, sin que deba considerarse el día en que surte efectos la notificación personal que se practique al contribuyente; por otro lado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, considera que el plazo de seis meses, si bien debe ser computado en meses calendario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Código Fiscal de la Federación, también sostuvo que la notificación debe ser practicada con la debida oportunidad para que surta efectos dentro de dicho plazo, porque de surtir efectos la notificación fuera del plazo de seis meses, ésta debe ser considerada como extemporánea.

c) Por ende, lo anterior da lugar a la formulación de una pregunta genuina, consistente en: ¿es procedente incluir, en el plazo de seis meses, previsto en el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, el surtimiento de efectos a que se refiere el artículo 135 del referido código o esto no es necesario?

La cuestión anterior permitirá determinar si de entre los criterios en contienda, sostenidos por ambos Tribunales Colegiados de Circuito, prevalece alguno de ellos, o bien un tercer criterio que sustente este Pleno de Circuito.

En ese contexto y de conformidad con lo anterior, se colige que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes actuaron de forma diversa.

Lo anterior es así, porque, como se esbozó en líneas precedentes, mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, sostuvo que para estimar que la obligación a que hace referencia el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, de notificar al contribuyente dentro del plazo máximo de seis meses la resolución de la autoridad hacendaria que determinó contribuciones omitidas, **no resulta necesario que surta efectos dicho acto de comunicación**; el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa también de este Circuito, afirmó que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 50 y 135 del Código Fiscal de la Federación, le llevaban necesariamente a concluir **que el plazo máximo de**

seis meses, previsto en el primero de los numerales invocados sí debía considerar el surtimiento de sus efectos dentro del plazo mencionado.

Esto es, por una parte el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, sostiene que el plazo máximo de seis meses, previsto en el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, se cumple con la práctica de la notificación; mientras que por otra parte el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, concluyó que no basta con que se practique la notificación dentro del plazo de seis meses para que se tenga por cumplida la obligación prevista en el numeral de referencia, sino que es necesario que surta efectos, a fin de que se tenga por satisfecha de manera oportuna.

En ese orden de ideas, el motivo de contradicción de tesis radica esencialmente en determinar si para tener por satisfecha la obligación de notificar la determinación dentro del plazo máximo de seis meses, previsto en el numeral en cita, es necesario que surta efectos la notificación o basta con la práctica de ésta.

QUINTO.—**Estudio**.

Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, fundamentalmente, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, de acuerdo con las consideraciones que se desarrollan a continuación:

En principio, debe tenerse en cuenta lo que dispone el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, que da pie al presente debate, dado que fue el motivo de análisis central por cada uno de los tribunales que sustentan las tesis materia de la presente contradicción de tesis, las que se derivaron de resoluciones emitidas en diverso ámbito temporal; pues el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, emitió su pronunciamiento en el juicio de amparo directo número 615/2016, a la luz de la legislación vigente al veintiséis de enero de dos mil dieciséis; en tanto que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, se pronunció en el juicio de amparo directo número 735/2009, en la resolución emitida el once de marzo de dos mil diez, considerando la legislación vigente en ese momento.

Sin que lo anterior, sea óbice para abordar el análisis de dicho ordenamiento bajo los mismos parámetros de entendimiento jurídico, dado que las porciones normativas analizadas por ambos Tribunales Colegiados de Circuito son idénticas, en lo que a la presente contradicción de tesis atañe, tal como se demuestra a continuación:

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito	**Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**
Artículo 50 del Código Fiscal de la Federación vigente al veintiséis de enero de dos mil dieciséis	**Artículo 50 del Código Fiscal de la Federación vigente al once de marzo de dos mil diez**
"Artículo 50. Las autoridades fiscales que al practicar visitas a los contribuyentes o al ejercer las facultades de comprobación a que se refiere el artículo 48 de este código, conozcan de hechos u omisiones que entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales, determinarán las contribuciones omitidas mediante resolución que se notificará personalmente al contribuyente o por medio del buzón tributario, dentro de un plazo máximo de seis meses contado a partir de la fecha en que se levante el acta final de la visita o, tratándose de la revisión de la contabilidad de los contribuyentes que se efectúe en las oficinas de las autoridades fiscales, a partir de la fecha en que concluyan los plazos a que se refieren las fracciones VI y VII del artículo 48 de este código."	"Artículo 50. Las autoridades fiscales que al practicar visitas a los contribuyentes o al ejercer las facultades de comprobación a que se refiere el artículo 48 de este código, conozcan de hechos u omisiones que entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales, determinarán las contribuciones omitidas mediante resolución que se notificará personalmente al contribuyente, dentro de un plazo máximo de seis meses contado a partir de la fecha en que se levante el acta final de la visita o, tratándose de la revisión de la contabilidad de los contribuyentes que se efectúe en las oficinas de las autoridades fiscales, a partir de la fecha en que concluyan los plazos a que se refieren las fracciones VI y VII del artículo 48 de este código."

De las transcripciones anteriores se obtiene que es posible el análisis de los criterios contendientes, puesto que las porciones normativas, materia de análisis, que interpretaron cada uno de los tribunales y que dan lugar a la presente contradicción de tesis, son prácticamente idénticas, pues interpretaron el mismo artículo, el cual sólo sufrió un pequeño cambio, relativo a que la notificación de que se habla, actualmente también puede hacerse mediante buzón tributario.

Es así que dicho artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, dispone que las autoridades fiscales que al practicar visitas a los contribuyentes o al ejercer las facultades de comprobación a que se refiere el artículo 48 del Có-

digo Fiscal de la Federación, conozcan de hechos u omisiones que entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales, **determinarán las contribuciones omitidas mediante resolución que se notificará personalmente al contribuyente, dentro de un plazo máximo de seis meses**, contado **a partir de la fecha en que se levante el acta final de la visita** o, tratándose de la revisión de la contabilidad de los contribuyentes que se efectúe en las oficinas de las autoridades fiscales, **a partir de la fecha en que concluyan los plazos a que se refieren las fracciones VI y VII del artículo 48 de dicho Código Fiscal**; difiriendo solamente –la aplicada por el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito– en que la notificación, puede hacerse también, por medio del buzón tributario.

De lo anterior, se obtiene que cuando las autoridades fiscales en uso de sus atribuciones lleven a cabo visitas a los contribuyentes o la denominada revisión de gabinete; y producto de ello, adviertan incumplimiento a las disposiciones fiscales por parte de los contribuyentes, es su obligación:

a) Determinar las contribuciones omitidas que se contendrán en la resolución correspondiente; y,

b) Notificarán dicha determinación (personalmente, o en la actualidad mediante buzón tributario).

Lo anterior, dentro del plazo máximo de seis meses, contados a partir de que se levante el acta final de visita o de la fecha a que se cumplan los plazos a que se refieren las fracciones VI y VII del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, según sea el caso.

Conforme a lo señalado, es válido afirmar que las actividades de la autoridad previamente referidas y contenidas en el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, se vinculan con las acciones a las que debe ceñirse y sujetarse la autoridad, encaminadas a proteger y hacer efectivas las garantías; específicamente, mediante la imposición de límites a las autoridades fiscales, con el objeto de que su actuar encuentre un sistema reglado que impida discrecionalidad exacerbada y, por ende, arbitrariedad en los actos que de ella emanen, con el fin de evitar que se deje en estado de incertidumbre e indefensión al gobernado, quien tendrá la garantía de que máximo en seis meses dicha autoridad habrá de emitir la resolución correspondiente y notificarla.

La finalidad que se persigue es que la autoridad fiscal a su prudente arbitrio y sin parámetros subjetivos, determine el tiempo en que debe llevar a cabo tales actos (siempre dentro del plazo máximo de seis meses) y, por el otro

lado, se permita que el gobernado tenga la certeza de que la resolución emitida y notificada fuera de ese plazo será considerada extemporánea, pudiendo reclamar por medio del recurso legal correspondiente tal circunstancia y defenderse en caso de que considere ilegal el actuar de la autoridad.

No es inadvertido para este Pleno de Circuito, el hecho de que ambos Tribunales Colegiados de Circuito coinciden en sostener que el contenido de dicha porción normativa regula el actuar de la autoridad, en específico el requisito de temporalidad y oportunidad de actuación, el cual se encuentra dirigido a controlar las facultades de la autoridad y, por ende, a garantizar la legalidad de sus actos, sin que contenga disposición alguna encaminada a reglar el actuar procesal de los contribuyentes, puesto que únicamente se limita a precisar el tiempo en el que la autoridad debe emitir y notificar la resolución derivada de la visita o revisión de gabinete.

También, coinciden los tribunales que sostienen, los criterios materia de la presente contradicción de tesis, en que la notificación se entiende como un elemento de validez del procedimiento administrativo, por lo que se constituye en un acto de eficacia, necesario para que opere su carácter ejecutivo, tal como lo sostienen ambos Tribunales Colegiados de Circuito y que, por ende, no constituye motivo de disenso.

Sin embargo, discrepan en cuanto a que dentro de ese plazo de seis meses, previsto en el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, al practicar la notificación de la resolución determinante de hechos u omisiones que entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales, debe incluirse o no la fecha en que surta efectos la notificación que se practique.

A continuación y ya con la finalidad de hacer evidente que el criterio que debe sustentarse con carácter de jurisprudencia, es fundamentalmente el sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, se tiene en cuenta el contenido del artículo 12 del Código Fiscal de la Federación, destacándose su cuarto párrafo, por contener una interpretación auténtica de la norma, ya que es el propio legislador quien establece cómo ha de entenderse ésta, cuando un plazo en el Código Fiscal de la Federación se establezca por meses, como es el caso del mencionado artículo 50 del mismo código.

Dicho artículo es del contenido siguiente:

"**Artículo 12**. En los plazos fijados en días no se contarán los sábados, los domingos ni el 1o. de enero; el primer lunes de febrero en conmemora-

ción del 5 de febrero; el tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo; el 1o. y 5 de mayo; el 16 de septiembre; el tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre; el 1o. de diciembre de cada 6 años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo y el 25 de diciembre.

"Tampoco se contarán en dichos plazos, los días en que tengan vacaciones generales las autoridades fiscales federales, excepto cuando se trate de plazos para la presentación de declaraciones y pago de contribuciones, exclusivamente, en cuyos casos esos días se consideran hábiles. No son vacaciones generales las que se otorguen en forma escalonada.

"En los plazos establecidos por períodos y aquéllos en que se señale una fecha determinada para su extinción se computarán todos los días.

"**Cuando los plazos se fijen por mes** o por año, **sin especificar que sean de calendario, se entenderá que en el primer caso el plazo concluye el mismo día del mes de calendario posterior a aquel en que se inició** y en el segundo, el término vencerá el mismo día del siguiente año de calendario a aquel en que se inició. **En los plazos que se fijen por mes o por año cuando no exista el mismo día en el mes de calendario correspondiente, el término será el primer día hábil del siguiente mes de calendario**.

"No obstante lo dispuesto en los párrafos anteriores, si el último día del plazo o en la fecha determinada, las oficinas ante las que se vaya a hacer el trámite permanecen cerradas durante el horario normal de labores o se trate de un día inhábil, se prorrogará el plazo hasta el siguiente día hábil. Lo dispuesto en este artículo es aplicable, inclusive cuando se autorice a las instituciones de crédito para recibir declaraciones. También se prorrogará el plazo hasta el siguiente día hábil, cuando sea viernes el último día del plazo en que se deba presentar la declaración respectiva, ante las instituciones de crédito autorizadas.

"Las autoridades fiscales podrán habilitar los días inhábiles. Esta circunstancia deberá comunicarse a los particulares y no alterará el cálculo de plazos."

Del párrafo cuarto, antes transcrito, se sabe que cuando los plazos se fijen por mes (o por año), sin especificar que sean de calendario, se entenderá que en el primer caso (por mes), el plazo concluye el mismo día del mes de calendario posterior a aquel en que se inició y en el segundo (año), el término vencerá el mismo día del siguiente año de calendario a aquel en que se inició.

Dicho párrafo también dispone que en los plazos que se fijen por mes (o por año) **cuando no exista el mismo día en el mes de calendario correspondiente, el término será el primer día hábil del siguiente mes de calendario**.

Pues bien, si la disposición anterior contiene una interpretación auténtica de la norma, es claro advertir que la interpretación literal del diverso artículo 50 del Código Fiscal de la Federación es correcta.

Y lo es, porque el plazo se fijó en meses, donde a pesar de que no se especifica que sean de calendario, por disposición de la norma en cita, debe entenderse que se trata de meses completos, salvo que en el mes que fenezca el plazo no exista el día correspondiente (29, 30 o 31), casos en los que el término será el primer día hábil siguiente del mes calendario que corresponda.

Además de lo anterior, es de mencionarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que en el derecho administrativo, la notificación es la actuación de la administración por virtud de la cual se informa o se pone en conocimiento de una o varias personas un acto o resolución determinado, pues ésta se constituye en requisito de eficacia del acto administrativo y aparece en un momento posterior del acto que se da a conocer, de tal forma que ésta tiene vida jurídica independiente, ya que su validez se juzga con criterios jurídicos distintos de los del acto administrativo que se informa, es decir, el acto administrativo carece de eficacia mientras no sea notificado al interesado.

Así pues, la notificación es la operación que complementa una determinación administrativa; pues sin ella, esa determinación queda incompleta y el acto administrativo no logra plena sustantividad, por lo que no se entiende acabado hasta que se notifica debidamente al destinatario, de ahí que la notificación resulte esencial para que la actividad administrativa logre la eficacia deseada, de modo que la ausencia o irregular notificación es contraria a derecho y al principio de acceso a la justicia, pues al dar eficacia al acto administrativo dirigido a un particular, la notificación lo obliga, en su caso, a cumplirlo; además de resultar un requisito indispensable para que opere el carácter ejecutivo del acto, pues la administración, jurídicamente, no puede ejecutar el acto sin haberlo previamente notificado, amén de que a partir del día siguiente al en que surte efectos la notificación del acto de autoridad, empieza a correr el término para que, según lo dispongan las leyes, en caso de que no se esté conforme con el acto que se hace del conocimiento, se proceda a interponer el medio de defensa pertinente tendente a impugnarlo.

Entonces, la notificación es esencial para que la actividad administrativa logre la eficacia deseada, pues al dar eficacia al acto administrativo dirigido a un particular, ésta lo obliga, en su caso, a cumplirlo, amén de resultar un requisito indispensable para que opere el carácter ejecutivo del acto, ya que la administración, jurídicamente, no puede ejecutar un acto sin haberlo previamente notificado, de modo que la ausencia o irregular notificación es contraria a derecho y al principio de acceso a la justicia, por violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Como se sabe, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otros aspectos, establece el derecho fundamental de seguridad jurídica que implica la certeza que debe tener el particular de que su persona, sus papeles, su familia, sus posesiones o sus derechos serán respetados por la autoridad, pero si ésta debe afectarlos, tendrá que ajustarse a las disposiciones de la propia Constitución Federal, a las leyes secundarias y a las formalidades establecidas.

De este modo, la seguridad jurídica parte de un principio de certeza en cuanto a la aplicación de disposiciones constitucionales y legales que definen la forma en que las autoridades han de actuar y que la aplicación del orden jurídico a los gobernados será eficaz.

Ahora, en cuanto al tema relativo al momento en que "surte efectos una notificación", conviene resaltar lo que al respecto estableció el Primer Tribunal Colegiado de este Segundo Circuito, en el criterio analizado en esta contradicción de tesis:

"Asimismo, la aludida Segunda Sala del Alto Tribunal del País, al resolver el amparo directo en revisión 1070/2011, en sesión de quince de junio de dos mil once, se pronunció en el sentido de que resulta de gran trascendencia la determinación del momento en que debe considerarse que 'surtió efectos' la notificación de una resolución impugnada, porque de ello depende de que una demanda resulte oportuna o, por el contrario, sea desechada por presentarse fuera del término legal.

"...

"Así, asentó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, <u>el surtimiento de efectos obedece a la necesidad de que el destinatario de la notificación pueda conocer debidamente el acto que se le notifica, para estar en situación de consentirlo si está de acuerdo con él, o bien, impugnarlo a través de los medios de defensa procedentes, si considera que es ilegal o inconstitucional</u>.

"En efecto, reiteró, cuando una notificación 'surte sus efectos', aquélla se perfecciona y a partir de entonces produce sus consecuencias jurídicas para efecto de que la parte interesada se conforme con el acto de autoridad o bien, decida controvertirlo a sabiendas de que para tal fin cuenta con plazos específicos regulados por las leyes.

"De modo que, afirmó, esta institución o figura jurídica (la de surtir efectos), es distinta al acto de notificar, puesto que mientras éste consiste en hacer del conocimiento de una de las partes determinada resolución dictada en el procedimiento respectivo, el surtimiento de efectos es el momento procesal en que la referida notificación empieza a tener vigencia, sirviendo en el ámbito procesal de base para comenzar a realizar el cómputo de cualquier término que corra a cargo de la parte notificada.

"En este sentido, cuando la notificación no ha surtido efectos, en los términos del ordenamiento que la rige, no pueden legalmente computarse los términos que la ley conceda para la interposición de los medios de defensa que procedan contra el acto o resolución notificada, esto es, que una notificación se tiene por legalmente hecha cuando ha cumplido con todos los requisitos que el ordenamiento que lo rige señala, y es a partir de que surte sus efectos, que el notificado está en aptitud de intentar contra la resolución notificada, los recursos o medios de defensa que se autoricen en el orden positivo nacional.

"En otras palabras, la figura de surtimiento de efectos es una institución jurídica de naturaleza procesal, prevista con la finalidad de dotar de seguridad jurídica a los gobernados para que conozcan a partir de cuándo el cómputo del plazo determinado para el ejercicio de un derecho u obligación corre a cargo de la persona notificada.

"Efectivamente, si se trata del cumplimiento de una obligación legal dispuesta a las autoridades fiscales o administrativas que debe ser observada bajo un plazo establecido en la legislación que resulte aplicable, como es que en el término consignado en la norma que resulte aplicable deba emitir una resolución, entonces el surtimiento de efectos al ser una figura procesal, prevista a favor del notificado no opera contra la autoridad, porque el deber del ente administrativo es hacer del conocimiento de las partes una determinada resolución.

"Ello, porque la figura procesal de marras tiene como finalidad que el gobernado tenga conocimiento a partir de cuándo empieza a tener vigencia la notificación, para ser la base para comenzar a realizar el cómputo de cual-

quier término y así se conozca debidamente el acto para efectos de su impugnación o aceptación.

"Atento a lo anterior, este tribunal llega a la conclusión de que la notificación es la actuación de la autoridad administrativa en virtud de la cual se informa o se pone en conocimiento de una o varias personas un acto o resolución determinada por aquélla, que para que surta efectos debe cumplir con los requisitos que la ley aplicable establezca (artículos 134, 136 y 137 del Código Fiscal de la Federación), a efecto de posibilitar la oportunidad de aportar pruebas, acudir a la audiencia, formular alegatos e interponer los recursos que procedan, acorde al derecho fundamental de defensa.

"Esto es, el surtimiento de efectos de una notificación produce consecuencias jurídicas procesales, pues es la base para comenzar a realizar el cómputo de cualquier término que corra a cargo de la parte notificada."

Los anteriores elementos de juicio permiten diferenciar, con meridiana claridad, que el tema relativo a la notificación a que se refiere el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación y el relativo al momento en que surte sus efectos esa notificación, corresponden, el primero, en términos generales al derecho fundamental de legalidad de que deben estar investidos todos los actos de autoridad, en tanto que respecto al momento en que surte efectos una notificación es un tema que cae dentro del ámbito procesal, precisamente por ser el momento que constituye la base para comenzar a realizar el cómputo de cualquier término que corra a cargo de la parte notificada, a fin de consentirlo o bien de defenderse, promoviendo los medios de defensa que estime convenientes.

Así es, como ya se dijo, la práctica de la notificación es la actuación mediante la cual la autoridad administrativa, informa o pone en conocimiento de una o varias personas un acto o resolución determinada por dicha autoridad, la cual, para ser legal, requiere que cumpla con el mandato constitucional, establecido en el artículo 16; así como observar las normas legales aplicables para la práctica de las notificaciones, principalmente contenidos en los artículos 134, 136 y 137 del Código Fiscal de la Federación; todo lo cual, como se dice, forma parte del derecho fundamental de legalidad.

En tanto que, de acuerdo con el artículo 135 del propio Código Fiscal de la Federación, las notificaciones surten efectos al día hábil siguiente en que fueron hechas y al practicarlas deberá proporcionarse al interesado copia del acto administrativo que se notifique.

Este último aspecto, si bien la autoridad debe apegarse a la norma legal correspondiente, en realidad se trata de una institución jurídica de natu-

raleza procesal, prevista con la finalidad de dotar de seguridad jurídica a los gobernados para que conozcan a partir de cuándo el cómputo del plazo determinado para el ejercicio de un derecho u obligación corre a cargo de la persona notificada; o bien, es el momento a partir del cual corren los términos legales para impugnar los actos o resoluciones notificados; por ello, cuando una notificación no ha surtido efectos, en los términos del ordenamiento que la rige, no pueden legalmente computarse los términos que la ley conceda para la interposición de los medios de defensa que procedan contra el acto o resolución notificada, esto es, una notificación se tiene por legalmente hecha cuando ha cumplido con todos los requisitos que el ordenamiento que lo rige señala, y es a partir de que surte sus efectos, que el notificado está en aptitud de intentar contra la resolución notificada, los recursos o medios de defensa que se autoricen en el orden positivo nacional.

Seguido de lo anterior, resulta aún más claro que cuando el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, refiere que una vez determinadas las contribuciones omitidas mediante resolución, ésta será notificará personalmente al contribuyente, dentro de un plazo máximo de seis meses; sin incluirse, desde luego, el momento en que la notificación "surta efectos", porque contrario a lo sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito, esa institución jurídica es de carácter procesal.

Al ser de carácter procesal la institución jurídica indicada, es inconcuso que no debe contemplarse dentro del plazo de seis meses a que se refiere el referido artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, porque ello rompería con la interpretación auténtica que refiere el cuarto párrafo del artículo 12 del ordenamiento legal en cita.

Y es de esta manera, porque ya se vio que los seis meses referidos, se cuentan de momento a momento, no pudiéndose incluir el instante en que surte efectos la notificación, precisamente porque al emitirse la resolución determinante ésta debe ser notificada, concluyendo allí la obligación de la autoridad que le impone el referido artículo 50 del código tributario mencionado, en tanto que, cuando surte efectos la notificación relativa, aquélla se perfecciona y a partir de entonces produce sus consecuencias jurídicas para el efecto de que la parte interesada se conforme con el acto de autoridad o bien, decida controvertirlo, a sabiendas de que para tal fin cuenta con plazos específicos regulados por las leyes.

Enseguida, resulta pertinente, a manera de ensayo de los posibles escenarios que pudieran presentarse en la realidad, atendiendo al criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito, advertir que de

practicarse la notificación el día en que vence el plazo, es decir, el último día de los seis meses, se tendrá por satisfecha la obligación, prevista en el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación y, por ende, notificada en tiempo; pero puede suceder también que no se encuentre a la persona buscada ese último día del plazo, entonces, ha de dejarse citatorio para que el interesado espere al notificador al día siguiente, caso en el cual la notificación se practicaría de modo extemporáneo, por lo que la autoridad hacendaria deberá tomar la precaución de contar con el tiempo suficiente a fin de tomar sus providencias para que este último escenario no se presente, esto es, como la autoridad tiene conocimiento de la fecha en que inicia el plazo de seis meses, le basta con advertir la fecha en que concluirá para que el notificador acuda con el tiempo necesario para practicar la notificación relativa.

En el entendido de que los plazos concedidos a los contribuyentes, únicamente tienen como finalidad que se les permita la oportunidad de acudir oportunamente a ejercer su derecho de defensa (derecho fundamental de audiencia), ante una determinación de la autoridad que consideren ilegal, no así para que se determinen por cumplidos o no los plazos impuestos a la autoridad para llevar a cabo tales actos (traducidos en el caso a la notificación de la resolución respectiva).

De manera que, el precepto legal en estudio no permite interpretación contraria a su contenido literal, ontología y teleología, la cual persigue, únicamente delimitar el plazo en el que habrá de emitirse la resolución y notificarse al contribuyente, sin que prevea cuándo surte efectos, precisamente porque la porción normativa en estudio, únicamente regula el plazo y manera en que se computará, para que la autoridad cumpla con la obligación de notificar la resolución correspondiente, sin que atienda lo concerniente a la manera en que habrán de computarse los plazos que se conceden al contribuyente para impugnar tal resolución.

Lo cual se hace del conocimiento o comunica por medio de la notificación personal, que ordena dicha disposición normativa, la que si bien «es cierto que» se perfecciona para el contribuyente al momento en que surte efectos, en términos del artículo 135 del Código Fiscal de la Federación, también lo es que no es válido confundir la práctica con su surtimiento de efectos.

En ese entendido, se trata de dos momentos distintos de un mismo procedimiento, encaminados a proteger derechos fundamentales distintos, así como, dirigidos a diferentes destinatarios, dado que mientras la obligación de notificar se dirige a la autoridad, quien debe satisfacer diversos requisitos para que sea eficaz, entre ellos el plazo de seis meses en comento, con la finalidad

de resguardar los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, previstos en su expresión genérica en el artículo 16 de la Constitución Federal, en cambio, por el otro lado, y que constituye el segundo momento es aquel en que surte efectos dicho comunicado, el cual opera en favor del contribuyente, encaminado a proteger el derecho fundamental de audiencia, prevista en el artículo 14 y el de acceso efectivo a la justicia, contemplado en el diverso 17 también de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, al tenor de lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, **en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho**. Asimismo, en términos del artículo 16 de nuestra Constitución Federal nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En ese contexto, el acto de notificación constituye una obligación a cargo de la autoridad, a quien se le constriñe para que se lleve a cabo en un tiempo determinado y no se deje en estado de incertidumbre al gobernado, esto es, que practique la notificación siguiendo todas las formalidades previstas para el efecto por la ley secundaria, con el fin específico de imponer límites a la autoridad y no permitir una discrecionalidad exacerbada que derive en arbitrariedades en perjuicio del contribuyente en lo que al caso atañe.

Ahora bien, en lo que concierne al momento en que surte efectos dicho comunicado, se encamina a otorgar certeza al gobernado en cuanto al momento preciso en el que comenzará a correr el plazo que tiene para ejercer su debida defensa contra los actos de autoridad previamente comunicados (notificados) por la autoridad.

Precisamente, en razón de ello es que en el artículo 135 del Código Fiscal de la Federación, el legislador previó como regla general, el momento a partir del cual la notificación se considerará que afecta la esfera jurídica del contribuyente y, por ende, se encuentra en aptitud de hacer valer el derecho de defensa contra la resolución correspondiente en caso de que así lo considere pertinente.

Figura de carácter procesal en tanto que, fija el momento en el que el contribuyente, podrá hacer uso del recurso eficaz que la ley le otorga para actuar en defensa de sus intereses, así como alegar lo que en derecho corresponda.

De lo anterior, se obtiene que el primer momento atiende al derecho fundamental de legalidad, el cual concluye con la práctica de la notificación y el segundo momento, que comienza a partir de que surte efectos la notificación, es decir, mira hacia el derecho fundamental de audiencia y su efectivo acceso a la justicia.

Cabe apuntar que en los casos concretos que analizaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, la notificación se practicó en los últimos días del plazo máximo de seis meses a que hace referencia el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, por lo que ambos tribunales se vieron en la necesidad de determinar si el momento en que surte efectos la notificación relativa, debe o no contemplarse dentro de ese plazo de seis meses, lo cual, como se ha venido diciendo no se debe incluir, pues la práctica de la notificación se consuma en el mismo acto en que se lleva a cabo, esto es, cuando se realiza, dando conocimiento al contribuyente del contenido de la resolución determinante, por ende, es independiente del surtimiento de sus efectos, no obstante que ambos momentos son sucedáneos, sin embargo, atienden a fines distintos, como ya ha quedado precisado en párrafos precedentes.

De lo expuesto, se colige que el cumplimiento del plazo que prevé el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, se actualiza cuando se practica la notificación, es decir, cuando se lleva a cabo el acto de comunicar la resolución al contribuyente, con independencia del momento en que surta efectos, pues el mero acto de practicar la notificación satisface la obligación de la autoridad de externar la resolución y comunicarla a su destinatario.

De afirmar lo contrario, sería tanto como imponer un requisito adicional a la autoridad al ya previsto por el legislador y también sobreponer dos plazos distintos en un mismo momento, porque si se tiene en cuenta el instante en que surte efectos una notificación, dentro del plazo de seis meses que la autoridad tiene para notificar la resolución determinante, resulta entonces que también dentro de ese plazo comenzaría a computarse al mismo tiempo el derecho de defensa del particular afectado, lo cual, es jurídicamente inaceptable; sin que ello quiera decir que la autoridad hacendaria no pueda notificar mucho antes su resolución determinante y notificarla antes de que transcurra el plazo de seis meses a que se refiere el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, pues en ese caso, la autoridad habrá agotado su actuación de determinar y notificar su resolución, comenzando el plazo para que el contribuyente se defienda una vez que dicha notificación surta sus efectos, lo cual, hace aún más evidente que se trata de momentos distintos, esto es, el de la práctica de la notificación y el instante en que ésta surte efectos.

Por todo lo anterior, habrá de prevalecer, con carácter jurisprudencial, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en tanto que para tener por satisfecha oportunamente la obligación a cargo de la autoridad de notificar al contribuyente dentro del plazo de seis meses previsto en el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación no es necesario contemplar el momento en que surte efectos la notificación personal, pues dicho precepto legal, únicamente, se refiere a la obligación de practicar la notificación y no que ésta entre en el ámbito jurídico del contribuyente (surta efectos).

En las relatadas condiciones, este Pleno determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta a continuación:

NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE DE CONTRIBUCIONES OMITIDAS. EL PLAZO DE 6 MESES ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 50 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA AUTORIDAD FISCAL TIENE PARA REALIZARLA, NO INCLUYE EL MOMENTO EN QUE AQUÉLLA SURTE EFECTOS. De la interpretación literal, ontológica y teleológica del precepto indicado, se obtiene que en el plazo máximo de 6 meses para que la autoridad fiscal emita la resolución determinante de contribuciones omitidas y practique la notificación respectiva, no debe incluirse el momento en que ésta surte efectos, ya que esta institución jurídica es la que da inicio al derecho de todo gobernado a defenderse y no debe confundirse ni incluirse en el plazo citado, pues la obligación de la autoridad hacendaria se agota cuando ésta emite la resolución determinante de contribuciones omitidas al realizar una visita domiciliaria o una revisión de gabinete y la notifica, lo cual concuerda con la interpretación auténtica realizada por el legislador en el artículo 12, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, al tenor del cual los plazos en meses habrán de computarse por meses calendario, salvo que el caso concreto se ajuste a alguno de los supuestos de excepción que dicho precepto señala, como por ejemplo, que no exista ese día calendario en el mes correspondiente –29, 30 o 31–, caso en el que el último día corresponderá al primer hábil del mes siguiente. Además, cuando la autoridad emite una resolución determinante de contribuciones omitidas y la notifica, ello tiene como finalidad exclusiva hacer del conocimiento del contribuyente los hechos u omisiones que entrañen ese incumplimiento a disposiciones fiscales, pues el artículo 50 mencionado limita su campo de aplicación a establecer las acciones a las que debe ceñirse y sujetarse la autoridad, con el fin de que su actuar encuentre un sistema reglado que impida la actuación arbitraria de la autoridad en perjuicio del contribuyente; por tanto, el cómputo del plazo de 6 meses habrá de realizarse de momento a momento, contando a partir de la fecha en que se levante el acta final de la visita o en que se con-

cluyan los plazos a que se refieren las fracciones VI y VII del artículo 48 del código aludido, por lo que la obligación de notificar la resolución se tiene por satisfecha oportunamente cuando se practica dentro de ese plazo, sin que deba considerarse cuando ésta surte efectos, máxime que esta última figura (la del surtimiento de efectos) tiene un claro contenido procesal que es útil para fijar un punto de partida para que el contribuyente o el afectado pueda consentir el acto que se le notificó, o bien, preparar su defensa contando con una fecha cierta, a partir de la promoción o interposición de los medios de impugnación procedentes.

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

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

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, a los tribunales contendientes, dése la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo, conforme a lo detallado por el Acuerdo General Número 20/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por mayoría de tres votos de los Magistrados Julia María del Carmen García González, presidenta Mónica Alejandra Soto Bueno y David Cortés Martínez, en contra del voto del Magistrado Víctor Manuel Méndez Cortes, siendo ponente el tercero de los nombrados.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracciones II y XIV, inciso c), 4, fracción III, 5, 8, 13, 14, 18 y 20 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 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto que formula el Magistrado Víctor Manuel Méndez Cortés, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, contra el proyecto de resolución propuesto en la contradicción de tesis 1/2017, discutido en la sesión plenaria de Circuito del seis de junio de dos mil diecisiete.

Disiento del proyecto.

La interpretación del artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, y de todas las normas, los tribunales del Poder Judicial de la Federación debemos hacerla partiendo de la siguiente concepción: somos vigías de los derechos fundamentales de las personas.

Dicha norma prevé que las autoridades fiscales que practiquen visitas a los contribuyentes, o ejerzan facultades de comprobación, deben culminar ***dentro*** del plazo de seis meses todos los actos administrativos inherentes.

Considero que ese plazo, el legislador lo estimó suficiente para acabar dichas actuaciones, incluyendo el fincamiento de los créditos fiscales correspondientes.

Consiguientemente, no se ajusta a derecho la conclusión indicadora de que ese plazo no comprende el surtimiento de efectos de la notificación, porque de tal manera, se prolonga el estado de inseguridad e incertidumbre jurídicas que genera la autoridad mediante la invasión o intromisión en el domicilio del particular.

No importa que ese alargamiento, extensión o prolongación, sea mínimo, ni que sea amplio o gigantesco. Lo que importa es que, sea como sea, jurídicamente no tiene razón de existir.

El acto administrativo comprende la notificación del mismo al particular, al gobernado. Es decir, dicho acto no se completa, no se complementa, no se integra sin esa notificación.

Por esto último, el acto administrativo ostenta la ejecutividad que faculta a la autoridad administrativa para imponerlo y desarrollarlo hasta la satisfacción de todos sus extremos. Pero también, por esto, no es posible ejecutarlo cuando no está legalmente notificado.

Igualmente, el acto no está legalmente notificado cuando la relativa notificación está surtiendo efectos.

Ello significa que cuando la notificación está surtiendo efectos, el acto no se ha completado, culminado, o integrado; u que todavía carece de la ejecutividad que sólo adquirirá cuando quede consumado el "surtimiento de efectos" de la notificación.

Esta interpretación concuerda con las disposiciones del artículo primero de la Constitución General de la República, que ordena procurar que los particulares gocen sin restricciones los derechos fundamentales; y que estos derechos deben interpretarse de modo que prevalezca el disfrute más amplio de los mismos, lo cual deben hacer todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias.

El artículo 50 del Código Fiscal invocado, le ordena a la autoridad practicante de la visita fiscal, que determine las contribuciones omitidas por el visitado y que esta determi-

nación la notifiquen personalmente al contribuyente, ***dentro*** del plazo de seis meses contado a partir de la fecha que se levante el acta final de la visita.

El surtimiento de efectos de las notificaciones, comprende la posibilidad de que las diligencias de notificación correspondientes, puedan incidir en la esfera del contribuyente, con la finalidad de reputarlo conocedor de lo que acontece en el procedimiento y, en su caso, empiecen a correr los plazos que la ley le otorga para hacer valer algún derecho.

En el caso de nuestra atención, el surtimiento de efectos de la notificación de la resolución, o resoluciones, determinantes de créditos derivados de una visita domiciliaria, refiere el conocimiento del contribuyente, respecto de esa resolución o resoluciones, a efecto de que empiecen a transcurrir contra el afectado, los plazos que la ley otorga para impugnarlas.

Obviamente, si concluyeron los seis meses y después de este término está surtiendo efecto aquella notificación personal, entonces se perpetra una violación del apuntado mandamiento del código tributario federal.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracciones II y XIV, inciso c), 4, fracción III, 5, 8, 13, 14, 18 y 20 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 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE DE CONTRIBUCIONES OMITIDAS. EL PLAZO DE 6 MESES ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 50 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA AUTORIDAD FISCAL TIENE PARA REALIZARLA, NO INCLUYE EL MOMENTO EN QUE AQUÉLLA SURTE EFECTOS. De la interpretación literal, ontológica y teleológica del precepto indicado, se obtiene que en el plazo máximo de 6 meses para que la autoridad fiscal emita la resolución determinante de contribuciones omitidas y practique la notificación respectiva, no debe incluirse el momento en que ésta surte efectos, ya que esta institución jurídica es la que da inicio al derecho de todo gobernado a defenderse y no debe confundirse ni incluirse en el plazo citado, pues la obligación de la autoridad hacendaria se agota cuando ésta emite la resolución determinante de contribuciones omitidas al realizar una visita domiciliaria o una revisión de gabinete y la notifica, lo cual concuerda con la interpretación auténtica realizada por el legislador en el artículo 12, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, al tenor del cual los plazos en meses habrán de computarse por meses calendario, salvo que el caso concreto se ajuste a alguno de los supuestos de excepción que dicho precepto señala, como por ejemplo, que no exista ese día calendario en el mes correspondiente –29, 30 o 31–, caso en el que el último día corres-

ponderá al primer hábil del mes siguiente. Además, cuando la autoridad emite una resolución determinante de contribuciones omitidas y la notifica, ello tiene como finalidad exclusiva hacer del conocimiento del contribuyente los hechos u omisiones que entrañen ese incumplimiento a disposiciones fiscales, pues el artículo 50 mencionado limita su campo de aplicación a establecer las acciones a las que debe ceñirse y sujetarse la autoridad, con el fin de que su actuar encuentre un sistema reglado que impida la actuación arbitraria de la autoridad en perjuicio del contribuyente; por tanto, el cómputo del plazo de 6 meses habrá de realizarse de momento a momento, contando a partir de la fecha en que se levante el acta final de la visita o en que concluyan los plazos a que se refieren las fracciones VI y VII del artículo 48 del código aludido, por lo que la obligación de notificar la resolución se tiene por satisfecha oportunamente cuando se practica dentro de ese plazo, sin que deba considerarse cuando ésta surte efectos, máxime que esta última figura (la del surtimiento de efectos) tiene un claro contenido procesal que es útil para fijar un punto de partida para que el contribuyente o el afectado pueda consentir el acto que se le notificó, o bien, preparar su defensa contando con una fecha cierta, a partir de la promoción o interposición de los medios de impugnación procedentes.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.
PC.II.A. J/11 A (10a.)

Contradicción de tesis 1/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 6 de junio de 2017. Mayoría de tres votos de los Magistrados Julia María del Carmen García González, Mónica Alejandra Soto Bueno y David Cortés Martínez. Disidente: Víctor Manuel Méndez Cortés. Ponente: David Cortés Martínez. Secretaria: Irene Soto Galindo.

Tesis y/o criterio contendientes:

Tesis II.2o.A.50 A, de rubro: "NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINA CONTRIBUCIONES OMITIDAS Y MOMENTO EN QUE SURTE EFECTOS. SE ENCUENTRAN INMERSOS DENTRO DEL PLAZO DE SEIS MESES PREVISTO EN EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 50 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 1782, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 615/2016.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ. LOS ARTÍCULOS CUARTO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY NÚMERO 287 RELATIVA, QUE MODIFICAN LAS CONDICIONES PARA OBTENER LAS PENSIONES POR JUBILACIÓN Y POR VEJEZ DE LOS TRABAJADORES QUE ADQUIRIERON LA CALIDAD DE DERECHOHABIENTES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1996, TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 23 DE MAYO DE 2017. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO, MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS, MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY Y JORGE SEBASTIÁN MARTÍNEZ GARCÍA. DISIDENTES: JUAN CARLOS MORENO CORREA Y JORGE TOSS CAPISTRÁN. PONENTE: JORGE TOSS CAPISTRÁN. SECRETARIO: VÍCTOR HUGO MILLÁN ESCALERA.

Xalapa, Veracruz. Acuerdo del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, correspondiente a la sesión del día **veintitrés de mayo de dos mil diecisiete**.

VISTOS, para resolver, los autos de la **contradicción de tesis 2/2017**, entre las sustentadas por los **Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con sede en esta ciudad**.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción.** Mediante **oficio 6565/2016**, recibido el **diecisiete de enero de dos mil diecisiete** en la Oficialía de Partes del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, los Magistrados integrantes del **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo**, Jorge Sebastián Martínez García, Jorge Toss Capistrán y Juan Carlos Moreno Correa, denunciaron la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado, por una parte, al resolver el **amparo en revisión de trabajo** 144/2015 del índice del **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**; por otra, el emitido **por el órgano de su adscripción**, al resolver el **amparo en revisión de trabajo** 169/2015.

SEGUNDO.—**Registro del expediente.** Por acuerdo de **veinte de enero de dos mil diecisiete**, la entonces presidenta del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la **contradicción de tesis** 2/2017; **admitió** a trámite la denuncia de que se

trata. Asimismo, a fin de integrar el expediente, solicitó únicamente al **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, copia certificada de la resolución que recayó al **amparo en revisión** 144/2015 o, en su caso, el disco compacto que la contuviera, en virtud de que el diverso **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, ya había remitido su ejecutoria; e informaran si los criterios sustentados en los asuntos motivo de esa denuncia de posible contradicción, se encontraban vigentes o, en su caso, la razón para tenerlos por superados o abandonados.

Mediante proveído de **veintisiete de enero de dos mil diecisiete**, el actual presidente de este Pleno tuvo por cumplido los requerimientos mencionados; por ende, procedió a **obtener las impresiones de las ejecutorias** de los órganos contendientes remitidos en **versión DVD**, previa certificación del secretario de Acuerdos, a fin de agregarlas a los autos de la presente contradicción.

El **veintidós de febrero de dos mil diecisiete**, en principio, se tuvo por recibido el oficio y su anexo obtenido por correo electrónico de la cuenta del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, signado por la **coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, donde informó que el **secretario general de Acuerdos de ese Alto Tribunal**, hizo del conocimiento que durante los **últimos seis meses** no se advirtió la existencia de **alguna contradicción** de tesis relacionada con el tema: "Determinar si los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, transgreden o no el principio de irretroactividad de los derechos de los trabajadores en activo.", materia de la presente contradicción; finalmente, con fundamento en los **artículos 107, fracción XIII, *in fine***, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y **13, fracción VII**, del **Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito**, se ordenó **turnar** los autos al Magistrado Jorge Toss Capistrán, **integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y presidente de este Pleno en Materia de Trabajo del mismo Circuito**, para la formulación del proyecto de sentencia correspondiente; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito **es competente** para conocer la **denuncia de la posible**

contradicción de tesis, tomando en cuenta lo previsto en los **artículos 107, fracción XIII**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **41 Bis y 41 Ter, fracción I**, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, **225 y 226, fracción III**, de la Ley de Amparo vigente, y en los **considerandos segundo, cuarto**, así como en los **artículos 3 y 4 del Acuerdo General 8/2015**, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, **en vigor a partir del uno de marzo de dos mil quince**.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La **denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima**, conforme a lo establecido en los **artículos 107, fracción XIII, primer párrafo**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y **227, fracción III**, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los **integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, con sede en esta ciudad, órgano jurisdiccional **que emitió uno de los criterios en disputa**.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** En primer lugar, es conveniente tener en cuenta lo que los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción expusieron en las ejecutorias de las que derivaron los criterios que el órgano jurisdiccional denunciante estima divergentes, con relación a determinar **si los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, transgreden o no el principio de irretroactividad de los derechos de los trabajadores en activo**.

Los **antecedentes** y **consideraciones** de las ejecutorias que dieron lugar a la presente contradicción de tesis, son los que a continuación se sintetizan:

1) Criterio del **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito,** al resolver el **amparo en revisión** 144/2015, adoptado por **unanimidad** de votos:

"… DÉCIMO.—Estudio de fondo. Los agravios previamente transcritos resultan ineficaces en parte y fundados en otra, aunque para considerar esto último deba suplirse la deficiencia de la queja, dado que la recurrente es la parte trabajadora, en términos del artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo.

"En el primero de sus agravios, la quejosa se inconforma de la falta de estudio de los conceptos de violación planteados en su demanda de garan-

tías, en los cuales, se advierte, sostuvo la inconstitucionalidad de los artículos 1, 3, fracción V, incisos a) y c), fracciones XII y XV, 6, fracción III, 17, 18, 19, 22, 23, 26, 29, 33, 36, 37, 39, 42, 43, 49, 52, 55, 56, 59, 62, 63, 64, 67, 73, 77, 79, 112 y los transitorios cuarto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

"De la lectura del considerando décimo de la sentencia que se revisa, se desprende que aun cuando el Juez de Distrito del conocimiento analizó los conceptos de violación expresados por la quejosa, aquí recurrente, sus consideraciones carecen de exhaustividad.

"En efecto, de la sentencia recurrida se obtiene que el Juez de Distrito determinó que los argumentos relativos a que las normas impugnadas eran inconstitucionales por ambiguas e imprecisas, sin señalar qué norma y cuál derecho humano estaba en discusión, lo imposibilitaba para realizar el control de constitucionalidad, pues necesitaba de requisitos mínimos para su análisis.

"Posteriormente, aludió de manera general a los artículos 1, 3, 6, 25, 35, 36 y transitorios segundo, tercero, cuarto, quinto, octavo y décimo segundo de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz y estableció que no vulneraban el derecho de irretroactividad de la ley, porque no tienen aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor.

"Lo anterior, con base en los criterios de nuestro Máximo Tribunal vertidos en las tesis, de rubro: 'IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.', así como 'RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.'

"Por lo que concluyó que el régimen de prestaciones de los trabajadores de base y de confianza no son retroactivos, en virtud de que rige a partir de que entró en vigor la ley reclamada y, por ello, el que se requieran más años de edad o de cotización para tener derecho a una de las prestaciones de jubilación, vejez, pensión anticipada, por incapacidad, de invalidez y por causa de muerte, no desconoce ni modifica derechos adquiridos al amparo de la ley abrogada.

"Al ocuparse de los artículos cuarto y décimo tercero transitorios, el a quo señaló que en ellos se respeta el derecho a la jubilación de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, y con relación a los trabajadores que ingresaron al servicio después de esa fecha y con anterioridad a la entrada en vigor de la ley reclamada, concluyó que tampoco violan en su perjuicio el derecho de irretroactividad de la ley, pues sólo modifican expectativas de derecho como la edad mínima para pensionarse o jubilarse y el monto de las cuotas que deben aportar.

"Posteriormente, citó los artículos 1, 6, 3, fracciones IV, VIII y XIV, 4, 6, 7, 12, 13, 16, 18, 20, 22, segundo párrafo, 75, fracción XI, 95, fracción III, 98, primer párrafo, 103, 105, 109, 110, 112, fracción I y diversos transitorios de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y negó el amparo por todos ellos.

"En su desarrollo, determinó que la definición de ente público establecida en el artículo 3, fracción IV, no genera incertidumbre, además de que se encuentra dentro de las facultades del legislador fijar el alcance de esa denominación, y sobre el artículo 6, fracción III, estableció que no vulnera el principio de no discriminación, porque no excluye a los trabajadores interinos, sino a los trabajadores por contrato civil o pago de honorarios que se encuentran excluidos del régimen laboral por carecer de nombramiento.

"Asimismo, el Juez de Distrito sostuvo que el artículo 29 no vulnera los derechos de igualdad y no discriminación, porque no limita el derecho de los trabajadores pensionados a desempeñar un nuevo empleo, ni implica que los trabajadores deban perder sus pensiones, dado que la ley no excluye la posibilidad de que los pensionistas puedan obtener otros ingresos distintos al salario, sino que debe interpretarse en el sentido de que cuando el propio trabajador puede procurarse un ingreso igual o superior al que venía percibiendo, debe estimarse que ese ingreso proviene de un trabajo personal subordinado igual para ser acorde con la previsión del artículo analizado, por lo que –señaló– en realidad se suspende la pensión correspondiente, porque el derechohabiente ha dejado de cumplir con los requisitos que la norma establece.

"En cambio, concedió el amparo por los artículos 3, fracción XIV, 16, 19, 95, fracción II y transitorios tercero, quinto, octavo y noveno de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

"Lo anterior, al considerar que no existe razón para que los jubilados y pensionados continúen aportando para gozar de su pensión, dado que se

encuentran en el supuesto legal para el cual fue impuesto la citada aportación, esto es, ya cuentan con la calidad de pensionistas.

"Y en relación con los transitorios quinto, octavo y noveno, concedió el amparo, al considerar que el sueldo regulador para calcular el monto de la pensión es contrario a la finalidad esencial de las pensiones consistente en que, al concluir su etapa productiva, el trabajador reciba una renta vitalicia que le permita mantener la calidad de vida que tenía al separarse definitivamente del servicio o su familia en el caso de muerte tenga manera de sobrevivir.

"De las consideraciones relatadas, que sustentan la sentencia que se revisa, se puede afirmar que el a quo analizó los conceptos de violación expresados por la quejosa, sin embargo, no expuso de manera clara y detallada el sentido y alcance jurídico de cada uno de los artículos que fueron tachados de inconstitucionales por la impetrante, al estimar que atentan contra el principio de irretroactividad y dignidad humana, motivo por el cual, se considera que su análisis carece de exhaustividad.

"Por tanto, al no haberse abordado de manera exhaustiva el examen correspondiente por parte de dicho órgano jurisdiccional, a pesar de los planteamientos efectuados en la demanda de garantías, ello provoca declarar fundado el agravio de mérito, razón por la que, este tribunal, con fundamento en el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, procede al examen de tales conceptos.

"En principio, es conveniente tener presente el contenido de los conceptos de violación que están íntimamente vinculados con el problema de constitucionalidad de los artículos 1, 3, fracción V, incisos a) y c), fracción XII y XV, 6, fracción III, 17, 18, 19, 22, 23, 26, 29, 33, 36, 37, 39, 42, 43, 49, 52, 55, 56, 59, 62, 63, 64, 67, 73, 77, 79 y 112, así como de los transitorios cuarto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que a continuación se sintetizan:

"A) Que son de aplicación retroactiva y vulneran los derechos constitucionales, laborales y humanos los artículos 1, 3, fracción V, incisos a) y c), fracciones XII y XV, 6, fracción III; 17, 18, 19, 22, 23, 26, 29, 33, 36, 37, 39, 42, 43, 49, 52, 55, 56, 59, 62, 63, 64, 67, 73, 77, 79 y 112, y los artículos transitorios cuarto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado

de Veracruz de Ignacio de la Llave, porque modifican situaciones de derecho previamente ganadas, como son la duración de los años de empleo.

"B) Que los artículos referidos con antelación atentan contra la dignidad humana, porque todas las determinaciones de pensión otorgadas: pensión por vejez, pensión por incapacidad, pensión de invalidez, pensión por causa de muerte (orfandad y viudez), se ven afectadas en la ley impugnada por la disminución hasta en un 50% en un plazo futuro a cinco años, lo que va en detrimento de un estatus de vida adquirido y también por la fijación de un tope máximo para obtener una pensión, porque tales condiciones vulneran la supervivencia de la persona y su existencia libre y digna.

"C) Que la ley es contradictoria, porque otorga pensiones derivadas del trabajo que se viene realizando, pero las sujeta a un sueldo regulador. Y citó como ejemplo el artículo 34, relativo al otorgamiento de la pensión de mayor cuantía, el cual, señala, contradice el artículo quinto transitorio, relativo al sueldo regulador de los trabajadores en transición.

"D) Que es ambiguo el artículo 23 de la ley impugnada, referente a los descuentos frente a los adeudos del trabajador, porque manifiesta que no precisa sobre qué sueldo se llevarán a cabo los mismos.

"E) Que el artículo 6 de la ley combatida excluye a los trabajadores por contrato de sus beneficios.

"F) Que el artículo 26 de la ley cuestionada, al computar los años de servicio del trabajador, considerando uno sólo de los empleos cuando desempeñe simultáneamente varios, es privativo del derecho al trabajo en igualdad de condiciones, porque considera que éste se encuentra cotizando en dos empleos y se le cancelan las cuotas y aportaciones de uno de ellos.

"G) Que el artículo 29 de la ley impugnada es privativo de derechos porque limita la pensión a quien no trabaje, cuando la pensión es producto de una actividad ya realizada que se traduce en un derecho.

"H) Que la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz no es de carácter social sino de un ente financiero en donde no existe reciprocidad, además, es violatoria del derecho a la igualdad, porque considera que se realiza un trabajo lícito en donde se otorgan prestaciones sociales pero no existe igualdad de trato. Asimismo, señaló que limita la libertad de trabajo, al no permitir que un pensionado labore sin perder el fruto del mismo.

"Antes de dar respuesta a los motivos de inconformidad, para mayor claridad del asunto, conviene delimitar los conceptos de dignidad humana e irretroactividad de la ley, planteados en relación con la inconstitucionalidad de los artículos referidos, dado que la recurrente hace derivar sus agravios en la vulneración de los mismos.

"Dignidad humana

"La Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su artículo 1 que 'todos los seres humanos nace libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.'

"La dignidad humana ha sido definida por el Pleno de la Suprema Corte como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado como base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad.[1]

"Así, la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y, por el cual, se establece el mandato constitucional a todas las autoridades de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada.[2]

"Conforme a la doctrina jurídica estructurada por la Suprema Corte, la dignidad humana constituye una condición inherente a su esencia, a su ser, por tanto, el reconocimiento de que en el ser humano existe una dignidad que debe ser respetada en todo supuesto, constituye un derecho a ser considerado como ser humano, como persona, es decir, como ser de eminente dignidad.

"Por lo que la dignidad humana no se identifica ni se confunde con un precepto moral, sino que se proyecta en el ordenamiento como un bien jurí-

---

[1] Tesis P. LXV/2009, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia constitucional, visible en la página ocho, con número de registro: 165813, de rubro y texto: "DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES."
[2] Ídem.

dico circunstancial al ser humano merecedor de la más amplia protección jurídica, reconocida actualmente en los artículos 1o., último párrafo, 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c) y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[3] así como en los artículos 4o., 6o., 13, 27, 31, fracción IV y 123 de la misma.[4]

"En este contexto, la dignidad humana es condición y base de los demás derechos fundamentales, de los que deriva la seguridad social, entre otros, como parte de los derechos mínimos necesarios sin los cuales no puede realizarse el ideal del ser humano de vivir libre del temor y de la miseria[5] para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano, por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna.[6]

"En efecto, se ha reconocido que para considerar que las personas puedan gozar plenamente de su libertad, necesitan un mínimo de seguridad económica y de la satisfacción de sus necesidades básicas, que garanticen a toda persona su subsistencia y un nivel de vida digno.[7]

"En esa medida, en un primer momento, corresponde al Estado asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos, mediante servicios sociales, seguros o pensiones, frente a la enfermedad, invalidez, viudez, vejez y, en general, cualquier otro supuesto previsto en las leyes de la materia por el que una persona se encuentre imposibilitada para acceder a medios de subsistencia por circunstancias ajenas a su voluntad.

"Es por ello que el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el derecho internacional, consagran garantías mínimas de

---

[3] Tesis 1a. CCCLIV/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, materia constitucional, visible en la página seiscientos dos, con número de registro: 2007731, de rubro y texto: "DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA."

[4] Tesis 1a. XCVII/2007, "DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO.", Novena Época, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, materia constitucional, visible en la página setecientos noventa y tres, registro: 172545.

[5] Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

[6] Ibid, tesis 1a. XCVII/2007, "DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO."

[7] Artículos 21, 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

seguridad social a favor de los trabajadores y sus familiares contra las contingencias derivadas de accidentes y enfermedades profesionales, enfermedades, maternidad, riesgos de trabajo, invalidez, vejez y muerte; de manera que la obligación del Estado es procurar de mecanismos suficientes y necesarios para garantizar a las personas el disfrute de este derecho en virtud de su dignidad como ser humano.

"Cabe precisar que el estudio que se realiza a continuación, parte de los derechos fundamentales que tienen origen en la dignidad humana por lo que las referencias que se hagan en el mismo, a la denominación de persona, debe entenderse como persona humana y no como persona jurídica, acotación que se considera oportuna, atendiendo a que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido derechos fundamentales a estas últimas:

"Irretroactividad

"El primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el principio de irretroactividad, en los términos siguientes:

"'A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.'

"El principio de irretroactividad de la ley consiste en que las disposiciones contenidas en las normas jurídicas no deben ser aplicadas a los hechos que se realizaron antes de la entrada en vigor de dichas normas, autorizando implícitamente la aplicación retroactiva de la ley, en caso de que nadie resulte dañado por ella, o que sea benéfica.

"Para resolver la problemática que la aplicación de este principio suscita en la práctica, la Corte ha adoptado la teoría de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho, y la de los componentes de toda norma jurídica, como son: el supuesto y su consecuencia.

"Conforme a la primera teoría, para determinar si los preceptos impugnados son o no violatorios de la garantía mencionada, se ha dicho que es necesario precisar, en primer lugar, si la quejosa tenía dentro de su haber jurídico, los derechos y prestaciones a los que aluden o se trataba sólo de una expectativa de derecho.[8]

[8] Tesis 2a. LXXXVIII/2001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XIII, junio de 2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia constitucional, visible en la página trescientos seis, con número de registro: 189448, de

"Se considera derecho adquirido cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un aprovechamiento al patrimonio de una persona y ese hecho ya no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario. En cambio, la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una determinada situación jurídica, pero que no entra al patrimonio de la persona.

"Así, la expectativa de derecho corresponde al futuro, al no haberse cubierto los requisitos que en su momento previó la ley, es decir, que potencialmente se iban a obtener, al surtirse los supuestos establecidos en la propia ley. Y es, en un momento dado, lo que podría afectarse con un nuevo ordenamiento y no derechos adquiridos.

"En este orden de ideas, la ley es retroactiva cuando trata de modificar o destruir los derechos que una persona adquirió bajo la vigencia de la ley anterior, porque esos derechos ya habían entrado en su patrimonio o esfera jurídica, pero no sucede lo mismo cuando se trata de expectativas de derecho.

"De acuerdo con la teoría de los componentes de la norma, toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en el que si el supuesto se realiza, la consecuencia debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes. Sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, por lo que para que se pueda analizar la retroactividad o irretroactividad de las normas, es necesario analizar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:[9]

"a) Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan de modo inmediato el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se puede variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia, sin violar la garantía de irretroactividad de las normas, toda vez que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de una nueva ley.

---

rubro: "IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS."

[9] Tesis de jurisprudencia P./J. 123/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia constitucional, visible en la página dieciséis, con número de registro: 188508, de rubro: "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA."

"b) Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la vigencia de una ley, quedando pendientes algunas de las consecuencias jurídicas al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.

"c) Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso, la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

"d) Cuando para la ejecución o realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior, pendientes de producirse, es necesario que los supuestos señalados en la misma se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en ésta, en atención a que antes de la vigencia de dicha ley, no se actualizaron ni ejecutaron ninguno de los componentes de la ley anterior (supuestos y consecuencias acontecen bajo la vigencia de la nueva disposición).

"Así, para establecer si una disposición normativa es violatoria del artículo 14 constitucional, con base en la teoría de los componentes de la norma, es necesario tener en cuenta los distintos momentos en que se realiza el supuesto o supuestos jurídicos, la consecuencia o consecuencias que de ellos derivan y la fecha en que entra en vigor la nueva disposición.

"Por tanto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 constitucional, así como en las teorías admitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para interpretar el tema de retroactividad, resulta que una norma transgrede el precepto constitucional antes señalado, cuando la ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos, que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior, lo que conculcaría en perjuicio de los gobernados dicha garantía, pero que no sucede cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado, o consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, pues en esos casos, sí se permite que la nueva ley las regule.

"Dicho lo anterior, se procede a realizar el estudio de los artículos 1, 3, fracción V, incisos a) y c), fracciones XII y XV, 6, fracción III, 17, 18, 19, 22, 23, 26, 29, 33, 36, 37, 39, 42, 43, 49, 52, 55, 56, 59, 62, 63, 64, 67, 73, 77, 79 y 112, así como los transitorios cuarto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo se-

gundo, décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para establecer si atentan contra la dignidad humana y vulneran o no derechos adquiridos conforme a la ley derogada, a fin de determinar si violentan o no la Constitución.

"...

"15. Constitucionalidad del artículo transitorio octavo e inconstitucionalidad de los transitorios cuarto y noveno, en relación con los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete.

"Dentro de los artículos señalados en el primer concepto de violación, se aduce que son de aplicación retroactiva y vulneran los derechos constitucionales, los artículos transitorios cuarto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto, porque modifican los sistemas de pensiones a los trabajadores que se encontraban sujetos a un régimen previo con las condiciones generales establecidas por una normatividad anterior, con lo que se vulnera el artículo 14 constitucional, se plantea que en su examen se aplique el principio de exhaustividad haciendo una comparación de las leyes que regían previamente a la impugnada, la que tilda de inconstitucional, y se considere la ley como retroactiva, porque los sistemas de pensiones otorgados deben ser respetados en su integridad.

"Como se analizó al inicio de esta ejecutoria, en la sentencia recurrida se realizó un análisis general y particular sobre algunos preceptos respecto de los que se alegó violación al principio de irretroactividad, sin embargo, no se advierte el estudio exhaustivo de todos y cada uno de los artículos transitorios tildados de inconstitucionalidad, conforme los argumentos que se plantearon en relación con la violación a las garantías de la parte quejosa por la modificación de las condiciones generales establecidas en una previa normatividad, que en la sentencia se constriñó únicamente a la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, sin asentarse si se refería a la publicada en la Gaceta Oficial del nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis o a su reforma de veintiséis de noviembre de dos mil siete, pues los ordenamientos anteriores a la nueva ley impugnada no sólo son los antes referidos, sino también la Ley No. 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial del Estado No. 58 de quince de mayo de mil novecientos sesenta y siete, lo que así debió examinarse y considerarse en la sentencia, atento a lo argumentado en los referidos conceptos de violación, en que se plantea que en su examen se aplique el principio de exhaustividad haciendo una comparación de las leyes que regían previamente a la impugnada, la que tilda de inconstitucional, y se considere la ley como retroactiva, porque los sistemas de pensiones otorgados deben ser respetados en su integridad.

"Por lo tanto, con fundamento en el artículo 93, fracción V, se procede a su estudio, en el orden que se estima pertinente para mejor claridad.

"En principio, es menester señalar que el artículo transitorio primero dice:

"'Primero. La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.'

"De donde resulta que si la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que se examina, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el veintiuno de julio de dos mil catorce, entró en vigor al día siguiente veintidós de ese mismo mes y año.

"Ahora bien, los artículos cuarto, sexto, séptimo, octavo y noveno dicen:

"'Cuarto. Se considerarán trabajadores en transición a aquellos que ingresaron al servicio con fecha anterior a la entrada en vigor de la presente ley, con excepción de los que ingresaron al servicio antes del 01 de enero de 1997, los cuales tendrán derecho a una pensión por jubilación al reunir las siguientes condiciones:

"'I. Tener treinta años de servicio, y

"'II. Contar cuando menos con una edad de cincuenta y tres años.'

"'Sexto. Las cuotas con cargo a los trabajadores en transición serán de un porcentaje de su sueldo de cotización de acuerdo con la siguiente lista: …'

"'Séptimo. Las aportaciones a cargo del patrón correspondiente a los trabajadores en transición serán de un porcentaje del sueldo de cotización de los trabajadores de acuerdo con la siguiente tabla: …'

"'Octavo. Para los trabajadores en transición que ingresaron al servicio hasta antes del 26 de noviembre de 2007 tendrán derecho a una pensión por jubilación al cumplir los siguientes requisitos:

"'I. Tener treinta años de servicio, y

"'II. Contar con cincuenta y tres años de edad.

"'Los trabajadores en transición que ingresaron con posterioridad al 26 de noviembre de 2007 hasta la entrada en vigor de la presente ley, tendrán

derecho a una pensión por jubilación al cumplir treinta años de servicio y sesenta años de edad. …'

"'Noveno. Para los trabajadores en transición, la pensión por vejez será de acuerdo con lo siguiente:

"'Tendrán derecho a una pensión por vejez al cumplir 60 años de edad y al menos quince años de servicio, el monto de la pensión será de …'

"Las disposiciones transcritas establecen normas jurídicas que regulan el derecho a la pensión de trabajadores que ingresaron al servicio con fecha anterior a la entrada en vigor de la nueva ley (veintidós de julio de dos mil catorce) y aquellos trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete.

"Ahora bien, en párrafos anteriores se precisó que conforme a lo dispuesto en el artículo cuarto transitorio, se considerarán trabajadores en transición a aquellos que ingresaron al servicio con fecha anterior a la entrada en vigor de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el veintiuno de julio de dos mil catorce vigente al día siguiente.

"La quejosa ingresó a prestar sus servicios para la entidad pública el veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y tres, esto es, antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, según se apuntó con antelación.

"Antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, era aplicable la Ley Número 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el quince de mayo de mil novecientos sesenta y siete, que abrogó la Ley de Pensiones de Retiro de dos de enero de mil novecientos cincuenta y ocho, sus adiciones y reformas.

"Con posterioridad, se emitió la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en vigor el uno de diciembre de ese año (transitorio primero).

"Mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el veintiséis de noviembre de dos mil siete se reformó la Ley Número 20 de Pensiones.

"Los requisitos y condiciones para tener derecho a una pensión respecto de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de

mil novecientos noventa y siete, hasta antes de la emisión de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz impugnada, estaban previstos en la Ley Número 5 citada, en atención a que en la Ley Número 20 de nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en los artículos transitorios dispuso:

"'Segundo. Quedan abrogadas la Ley No. 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta oficial del Estado No. 58 de 15 de mayo de 1967; sus adiciones y reformas … y en general todas aquellas disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.'

"'Quinto. A los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al 31 de diciembre de 1996, les serán aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados y los acuerdos emitidos con anterioridad por el Consejo Directivo ratificados por el número 41,848 de tres de octubre de 1996, en el que se precisa el concepto salario básico, que en su cotización se sujetará a lo dispuesto por el artículo que precede.'

"Esos mismos requisitos y condiciones para tener derecho a una pensión respecto de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, continuaron vigentes con el decreto que reforma a la Ley Número 20 de Pensiones, publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el veintiséis de noviembre de dos mil siete, que en los transitorios primero y cuarto dicen:

"'Primero. El presente decreto entrará en vigor a partir de su publicación en la Gaceta Oficial, órgano de difusión del Gobierno del Estado.'

"'Cuarto. Los artículos transitorios, tercero, quinto, sexto, séptimo, noveno y undécimo de la Ley de Pensiones del Estado seguirán surtiendo sus efectos jurídicos y continuarán vigentes a partir de la entrada en vigor de este decreto.'

"Ello es así, porque en términos del cuarto transitorio de la Reforma a la Ley Número 20 antes citada, siguió surtiendo sus efectos jurídicos y continuó su vigencia el artículo transitorio quinto de la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, que disponía que a los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, les serán aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados.

"El veintiuno de julio de dos mil catorce, se publicó en la Gaceta Oficial, la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, vigente a partir del día veintidós siguiente, que en su artículo segundo transitorio dispone:

"'Segundo. Quedan abrogadas la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz publicada en la Gaceta Oficial Número 135 del 9 de noviembre de 1996. El Decreto Número 2 por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz publicado en la Gaceta Oficial Número extraordinario 356 de 26 de noviembre de 2007… Asimismo, quedan abrogadas todas aquellas disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.'

"En la citada ley, al abrogar la Ley Número 20 de nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis y el decreto por el que se reformó la misma, de veintiséis de noviembre de dos mil siete, quedó abrogada asimismo la Ley Número 5 de quince de mayo de mil novecientos sesenta y siete, pues precisamente en esos ordenamientos es en los que, en sus transitorios se admitía la aplicación de la abrogada Ley Número 5, en la materia de que se trata.

"Ahora bien, la quejosa argumentó en sus agravios que la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz le genera un perjuicio, al incrementar la edad para acceder a la pensión de vejez en relación con la ley abrogada, y tiene razón.

"El decreto que reforma la Ley Número 20 de Pensiones, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el veintiséis de noviembre de dos mil siete, que en su artículo 38 dispone:

"'Artículo 38. Tienen derecho a <u>pensión por vejez</u> los trabajadores que habiendo cumplido 60 años de edad, tengan quince años de servicio como mínimo e igual tiempo de cotización al instituto.'

"Por su parte, como se destacó previamente, el artículo tercero transitorio del propio ordenamiento, dice:

"'Tercero. La disposición contenida en el último párrafo del artículo 15, así como los requisitos que para la jubilación y <u>la pensión por vejez</u> prescriben los artículos 37 y 38 de la Ley de Pensiones del Estado, serán aplicables, únicamente, para quienes adquieran la calidad de derechohabientes <u>a partir de la entrada en vigor del presente decreto</u>.'

"Del último numeral transcrito resulta la aplicación del artículo 38 citado, únicamente para quienes adquirieron la calidad de derechohabientes a partir del veintiséis de noviembre de dos mil siete.

"Por otra parte, en ese mismo ordenamiento se dispuso en el transitorio cuarto:

"'Los artículos transitorios tercero, quinto, sexto, séptimo, noveno y undécimo de la Ley de Pensiones del Estado seguirán vigentes a partir de la entrada en vigor del presente decreto.'

"Los transitorios a que en ese numeral se alude, corresponden a la Ley Número 20 de Pensiones del Estado, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis que, en particular, en el artículo quinto transitorio establece:

"'Quinto. A los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al 31 de diciembre de 1996, les serán aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados y los acuerdos emitidos con anterioridad por el Consejo Directivo ratificados por el número 41,848 de tres de octubre de 1996, en el que se precisa el concepto salario básico, que en su cotización se sujetará a lo dispuesto por el artículo que precede.'

"En el artículo 37 de la citada ley se dispone:

"'Artículo 37. Tienen derecho a pensión por vejez, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años de edad, tuvieran quince años de servicios y contribución regular al instituto en los términos de esta ley, a partir del 1o. de enero de 1958.'

"Por su parte, en el artículo noveno transitorio de la ley impugnada, dice:

"'Noveno. Para los trabajadores en transición, la pensión por vejez será de acuerdo con lo siguiente:

"'Tendrán derecho a una pensión por vejez al cumplir 60 años de edad y al menos quince años de servicio, …'

"Luego, en este último numeral, el legislador desconoce el derecho que les atribuyó a los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa

y seis, de que les serán aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados, desconocimiento que viola ese derecho que el propio legislador les otorgó, de que les fueran aplicables para las pensiones, en el caso por vejez, los requisitos y condiciones vigentes en la ley abrogada, que fue la Ley Número 5, que en su artículo 37 prevé los requisitos o condiciones para la pensión de vejez.

"Por lo que el transitorio noveno de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave resulta violatorio del artículo 14 constitucional, ya que con el mismo se desconoce que para la pensión por vejez, la norma vigente reconocida por el legislador, de aplicación a los trabajadores y sus familiares que hubieran adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, es la que establece cincuenta y cinco años de edad y quince de servicios para obtener la pensión de vejez.

"En relación con los requisitos para la obtención de la pensión de jubilación, del contexto de los conceptos de agravios, se advierte que la parte quejosa se inconforma, porque al momento de jubilarse le será aplicable la ley impugnada, lo que considera atenta contra el principio de irretroactividad.

"En principio, debe establecerse que los artículos cuarto y octavo transitorios, previamente transcritos, señalan los requisitos y condiciones para la obtención de la pensión por jubilación, para los trabajadores en transición.

"El artículo octavo transitorio regula la situación de los trabajadores que ingresaron al servicio hasta antes del veintiséis de noviembre de dos mil siete y con posterioridad a esa fecha hasta la entrada en vigor de la ley impugnada, mientras que el cuarto transitorio, se refiere a las condiciones que deben reunir los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, para obtener la pensión por jubilación.

"En esa medida, si la quejosa ingresó al servicio el veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y tres, se concluye que los requisitos y condiciones para la obtención de la pensión por jubilación que prevé el artículo octavo transitorio, no regulan la situación de la quejosa y, por ende, dicha porción normativa no puede considerarse de aplicación retroactiva en su perjuicio, como lo pretende.

"En cambio, tratándose de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, en el que se ubica la quejosa, su situación se regula por el artículo cuarto transitorio, el cual

resulta violatorio del principio de irretroactividad, al establecer un límite de edad para obtener el beneficio de la jubilación.

"En efecto, el artículo cuarto transitorio de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado que se impugna, previamente transcrito, establece que los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, para obtener la pensión de jubilación deben contar con treinta años de servicio y cuando menos con cincuenta y tres años de edad.

"La Ley Número 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el quince de mayo de mil novecientos sesenta y siete, establece los requisitos y condiciones para tener derecho a una pensión por jubilación, respecto de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, como se ve en el artículo 36, párrafo primero, que dice:

"'Artículo 36. Tienen derecho a la jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios y que hubiesen contribuido al instituto regularmente en los términos de esta ley a partir del 1o. de enero de 1958, cualquiera que sea su edad.'

"Por su parte, el artículo cuarto transitorio impugnado de inconstitucional, dice:

"'Cuarto. Se considerarán trabajadores en transición a aquellos que ingresaron al servicio con fecha anterior a la entrada en vigor de la presente ley, con excepción de los que ingresaron al servicio antes del 01 de enero de 1997, los cuales tendrán derecho a una pensión por jubilación al reunir las siguientes condiciones:

"'I. Tener treinta años de servicio, y

"'II. Contar cuando menos con una edad de cincuenta y tres años.'

"Lo anterior lleva a constatar que, tratándose de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, esto es, que adquirieron la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, conforme a la abrogada Ley Número 5, se establecieron distintos requisitos a los que contemplaba dicho ordenamiento para tener derecho a una pensión por jubilación, fijando: treinta años de servicio, y contar cuando menos con una edad de cincuenta y tres

años, cuando conforme a la ley citada se preveía que tienen derecho a la jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios, cualquiera que sea su edad.

"En la sentencia recurrida se consideró que el artículo cuarto transitorio de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, respeta el derecho de jubilación de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, respecto de los cuales se establece que podrán gozar de tal beneficio al contar con treinta años de servicio y cuando menos cincuenta y tres años de edad, por lo que considera que no se afectan derechos adquiridos.

"Sin embargo, se perdió de vista que tanto en la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en vigor el uno de diciembre de ese año y en el decreto que la reforma, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el veintiséis de noviembre de dos mil siete, los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, les serán aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados.

"Esto es, por disposición legislativa se estableció que a quienes hayan adquirido la calidad de derechohabientes, les serían aplicables para obtener las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de la Ley Número 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, que son tener treinta años o más de servicios, cualquiera que sea su edad.

"Por lo que el legislador en la nueva ley, ahora impugnada, al desconocer derechos adquiridos de que se les aplique para las pensiones los requisitos y condiciones que con anterioridad entraron en el haber jurídico de los trabajadores que adquirieron la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis como acto materialmente legislativo, la nueva disposición obra sobre el pasado desconociendo esos derechos, al disponer en el artículo cuarto transitorio, que los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, tendrán derecho a una pensión por jubilación, al reunir las siguientes condiciones: tener treinta años de servicio, y contar, cuando menos, con una edad de cincuenta y tres años, con lo que el legislador imprimió a la ley efectos retroactivos en perjuicio de los referidos trabajadores, prohibidos por el artículo 14 constitucional.

"Se cita en apoyo de lo anterior la tesis de jurisprudencia 2a./J. 87/2004,[10] de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, del texto:

"'RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ES DIFERENTE A SU APLICACIÓN RETROACTIVA.' (transcribe texto)

"Asimismo, la tesis 1a./J. 50/2003,[11] de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, que dice:

"'GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ÓRGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SÍ MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMÁS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE.' (transcribe texto)

"No obsta a lo anterior los criterios emitidos por nuestro más Alto Tribunal P./J. 42/98[12] y tesis 152,[13] que a continuación se citan:

"JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DEL DECRETO 241 QUE REFORMÓ LA LEY DEL ISSSTELEÓN, EN CUANTO A LAS BASES QUE RIGEN A AQUÉLLA, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD." (transcribe texto)

"PENSIÓN POR VEJEZ DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DEL DECRETO 241 QUE REFORMÓ LA LEY DEL ISSSTELEÓN, EN CUANTO A LAS BASES QUE RIGEN A AQUÉLLA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD." (transcribe texto)

---

[10] 2a./J. 87/2004, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XX, julio de 2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia común, visible en la página cuatrocientos quince, con número de registro: 181024.

[11] 1a./J. 50/2003, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XVIII, septiembre de 2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia constitucional, visible en la página ciento veintiséis, con número de registro: 183287

[12] P./J. 42/98, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo VIII, agosto de 1998, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materias constitucional y laboral, visible en la página diez, con número de registro: 195676.

[13] Tesis 152, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Primera Sección - Irretroactividad de la ley y de su aplicación, *Apéndice* 1917-septiembre 2011, Materias Constitucional y Laboral, visible en la página mil ciento setenta y cuatro, con número de registro: 1011444.

"Ello, porque no se está en la hipótesis de que el derecho que se considera vulnerado con la transgresión al principio de irretroactividad sea por virtud de que los trabajadores en activo lo adquieran por existir la relación laboral equiparada y por haber cotizado en el sistema relativo, cuestión que fue analizada por nuestro más Alto Tribunal en los criterios transcritos, considerando que la introducción de esos derechos al patrimonio jurídico de los trabajadores, se encuentra condicionada al cumplimiento de la edad y los años de servicios requeridos para ello, por lo que mientras no se cumplan esos requisitos, tal prestación constituye una expectativa de derecho el de los trabajadores de obtener su pensión en los mismos términos en que se establecía en las leyes referidas, sino porque el propio legislador reconoció como derechos adquiridos, la aplicación de los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados para las pensiones a los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis; por lo que el artículo cuarto transitorio de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, examinado, vulnera el principio de irretroactividad que se prevé en el artículo 14 constitucional.

"En las condiciones apuntadas, procede declarar la inconstitucionalidad de los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y conceder el amparo, para el efecto de que las pensiones que, en su caso, se otorguen a la quejosa se rijan por el quinto transitorio de la Ley 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en vigor el uno de diciembre de ese año.

"Sólo con el fin de precisar los alcances de esta ejecutoria, se apunta que lo resuelto por el Juez de Distrito, en relación con la concesión respecto de la forma de calcular la pensión de jubilación con base en el sueldo regulador, descrita en el artículo octavo transitorio de la ley impugnada, debe permanecer intocada, toda vez que la peticionaria resulta beneficiada con la tutela federal, razón por la cual, debe quedar firme tal determinación. …"

2) Criterio del **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Circuito**, en el **amparo en revisión** 169/2015, que si bien se falló por **unanimidad** de votos, lo cierto es que el Magistrado Jorge Sebastián Martínez García formuló **voto concurrente**, en cuanto a consideraciones en torno a la temática aquí materia de contradicción de tesis:

"… SÉPTIMO.—Análisis de agravios formulados por la parte quejosa-recurrente, respecto a los artículos segundo, tercero, cuarto, sexto, séptimo, octavo y noveno transitorios.

"...

"Por otro lado, resulta infundado lo aducido por la parte inconforme, en el sentido de que los artículos transitorios segundo, tercero, cuarto, sexto, séptimo, octavo y noveno transgreden los principios de irretroactividad, previsión social, igualdad, no discriminación y de progresividad, pues respecto al tema señalado en primer término, la juzgadora federal señaló que una norma es transgresora del principio de retroactividad cuando una ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos, que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior, lo que, sin lugar a dudas, conculcaría en perjuicio de los gobernados dicho derecho humano, pero que no sucede cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado, o consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, pues en esos casos, sí se permite que la nueva ley las regule, por no trastocar derechos adquiridos.

"Determinación que se estima correcta, en virtud de que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis 2a. LXXXVIII/2001, consultable en la página trescientos seis del Tomo XIII, junio de dos mil uno, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: 'IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.', estableció que un 'derecho adquirido' es aquel que ha ingresado efectivamente al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en tanto que la 'expectativa de derecho' es una esperanza, pretensión o posibilidad de que se realice una determinada situación jurídica que va a generar con posterioridad un derecho; esto es, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa corresponde al futuro.

"En ese orden de ideas, resulta evidente que, conforme a la teoría de los derechos adquiridos, la jubilación no constituye un derecho que los trabajadores en activo adquieran por la sola existencia de la relación de trabajo y por haber cotizado ante la institución correspondiente, pues la introducción de dicha prestación al patrimonio jurídico de aquéllos se encuentra condicionada al cumplimiento de la edad y de los años de servicio cotizados para ello, por lo que mientras esos requisitos no se cumplan, tal prestación constituye una mera expectativa de derecho y no un derecho adquirido como correctamente lo estableció la juzgadora federal; de ahí, que no pueda estimarse que la aplicación de la legislación en vigor violenta el principio de irretroactividad de la ley.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por su idea jurídica, la jurisprudencia P./J. 125/2008, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página treinta y cinco, Tomo XXX, septiembre de dos mil nueve, Novena Época, materias constitucional y laboral, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de contenido siguiente:

"'ISSSTE. LAS MODIFICACIONES AL ANTERIOR SISTEMA DE PENSIONES NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY (ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).' (Cita texto)

"Así como la diversa jurisprudencia PC.XXX. J/12 A (10a.), del Pleno del Trigésimo Circuito, publicada en la página mil trescientos cuarenta y cinco, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, Décima Época, materia laboral, de rubro y texto siguientes:

"'PENSIÓN POR EDAD Y AÑOS DE SERVICIO. SI DURANTE LA VIGENCIA DE LA LEY DEL ISSSTE ABROGADA SE CUMPLEN ALGUNOS DE LOS REQUISITOS PARA SU OTORGAMIENTO, PERO LA CONDICIÓN RELATIVA A LA EDAD DEL TRABAJADOR (55 AÑOS EXIGIDOS EN AQUEL TIEMPO) SE CUMPLIÓ UNA VEZ QUE ENTRÓ EN VIGOR LA LEY ACTUAL, LA SOLICITUD RELATIVA, DEBE RESOLVERSE CONFORME A ESTA ÚLTIMA.' (Cita texto) ..."

Asimismo, el Magistrado **Jorge Sebastián Martínez García** emitió **voto concurrente** en el asunto supra citado, en los siguientes términos:

"… Convengo con el sentido de la ejecutoria pronunciada en el toca referido, pero respetuosamente disiento de algunas consideraciones que la sustentan, particularmente en el tema relativo a la aplicación de la suplencia de la queja deficiente.

"Sin ánimo de adoctrinar mi opinión, la 'suplencia de la queja deficiente', si bien inicialmente sólo era una excepción al principio de estricto derecho en los juicios de amparo y sus recursos, la evolución del derecho, las reformas al marco normativo y la interpretación dada por los órganos del Poder Judicial de la Federación, sobre todo a partir de la Octava Época al *Semanario Judicial de la Federación*, erigieron a aquélla en un verdadero principio –y no sólo una simple excepción–.

"Pero ¿qué es la suplencia de la queja? y ¿qué es, entonces, la suplencia de la queja deficiente?

"A decir de Cipriano Gómez Lara: 'la suplencia de la queja entraña la posibilidad del Juez o tribunal de traer al proceso los razonamientos o las argumentaciones no aducidas por una parte torpe o débil. Es decir, se viene a contrariar aquí el principio de sentenciar, según lo alegado y lo probado. En verdad, hay cierta suplencia de la alegación, es decir, el tribunal puede introducir al proceso argumentaciones o consideraciones no aducidas por la parte.'[14]

"A mi modo de ver, la suplencia de la queja deficiente no es fin en sí misma, sino un medio para examinar la constitucionalidad de un acto o de una disposición general, sin limitarse a lo que aduzca el justiciable en sus conceptos de violación o agravios, inclusive, a pesar de que omita verter razonamientos, pues implica ante todo el análisis oficioso de dicho acto o disposición normativa.

"En tanto que si por 'queja' debe entenderse como sinónimo de 'demanda', entonces, no puede ni debe aplicarse, por regla general, este principio en tales términos, sino ceñido a los motivos de disenso.

"Así es, suplir la 'deficiencia de la queja' implica subsanar las omisiones o mejorar las argumentaciones jurídicas que deben contenerse en la propia demanda de amparo o con los agravios de la revisión (como en el caso), siempre que se esté en los supuestos que contempla el artículo 79 de la Ley de Amparo, en especial, en materia de trabajo cuando se trate de la parte obrera (*lato sensu*), pues así se lee del párrafo primero de dicho precepto y de su fracción V, a saber:

"'Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los siguientes casos:

"'...

"'V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación del empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo.'

"Redacción que permite estimar aplicable la interpretación del artículo 76 Bis, fracción IV, de la abrogada ley de la materia, semejante en su primera parte a la fracción V del actual artículo 79, realizada por la otrora Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plasmada en la siguiente jurisprudencia:

---

[14] *Teoría General del Proceso*. 2000. Novena Edición. Editorial: Oxford, México, página 56.

"'SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA LABORAL A FAVOR DEL TRABAJADOR. OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA TOTAL DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS.—La jurisprudencia 47/94 de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro: «SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA LABORAL TRATÁNDOSE DEL TRABAJADOR. CASO EN QUE NO OPERA.», establece que para la operancia de la suplencia de la queja en materia laboral a favor del trabajador es necesario que se expresen conceptos de violación o agravios deficientes en relación con el tema del asunto a tratar, criterio que responde a una interpretación rigurosamente literal del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo para negar al amparo promovido por el trabajador el mismo tratamiento que la norma establece para el amparo penal, a través de comparar palabra a palabra la redacción de las fracciones II y IV de dicho numeral, cuando que la evolución legislativa y jurisprudencial de la suplencia de la queja en el juicio de garantías lleva a concluir que la diversa redacción de una y otra fracciones obedeció sencillamente a una cuestión de técnica jurídica para recoger y convertir en texto positivo la jurisprudencia reiterada tratándose del reo, lo que no se hizo en otras materias quizá por no existir una jurisprudencia tan clara y reiterada como aquélla, pero de ello no se sigue que la intención del legislador haya sido la de establecer principios diferentes para uno y otro caso. Por ello, se estima que debe interrumpirse la jurisprudencia de referencia para determinar que la suplencia de la queja a favor del trabajador en la materia laboral opera aun ante la ausencia total de conceptos de violación o agravios, criterio que abandona las formalidades y tecnicismos contrarios a la administración de justicia para garantizar a los trabajadores el acceso real y efectivo a la Justicia Federal, considerando no sólo los valores cuya integridad y prevalencia pueden estar en juego en los juicios en que participan, que no son menos importantes que la vida y la libertad, pues conciernen a la subsistencia de los obreros y a los recursos que les hacen posible conservar la vida y vivir en libertad, sino también su posición debilitada y manifiestamente inferior a la que gozan los patrones.'[15]

"Que posteriormente, el Pleno de dicho Alto Tribunal, en la jurisprudencia P./J. 105/2008, a propósito del tema y materia, complementó:

"'SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA DE TRABAJO. OPERA EN FAVOR DEL TRABAJADOR CUANDO EL ACTO RECLAMADO AFECTE ALGÚN INTERÉS FUNDAMENTAL TUTELADO POR EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—Al establecer el artículo 76 Bis de la Ley de

[15] 2a./J. 39/95, en la página 333, Tomo II, septiembre de 1995, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Amparo las hipótesis en que se aplica la suplencia de la queja deficiente en cada una de las materias en las que procede el juicio de amparo, precisa que en materia de trabajo dicha suplencia sólo opera a favor del trabajador. Así, para establecer cuándo en un juicio de amparo en esta materia debe suplirse la queja deficiente de los planteamientos formulados en los conceptos de violación de la demanda de amparo, o bien, de los agravios expresados en el recurso correspondiente, debe atenderse preferentemente a dos elementos, a saber: 1) a la calidad del sujeto que promueve el amparo o interpone el recurso, quien debe ser trabajador; y, 2) a la naturaleza jurídica del acto reclamado materia de la controversia en el juicio de garantías, que se determina por el bien jurídico o interés fundamental que se lesiona con dicho acto, es decir, debe afectar directa e inmediatamente alguno de los derechos fundamentales consagrados en el artículo 123 de la Constitución Federal que surgen de la relación obrero-patronal y sus conflictos. De esta manera, para que el órgano de control constitucional esté obligado a aplicar la institución de la suplencia de la deficiencia de la queja, sólo debe atenderse a los dos elementos anteriores, sin importar el origen del acto reclamado, es decir, si deriva de un conflicto obrero-patronal, de un acto administrativo, de una ley o de un reglamento, por lo que si en el caso, un trabajador impugna un acto que afecta un bien jurídico o interés fundamental consagrado en su favor por las normas constitucionales, como lo son las garantías mínimas de seguridad social previstas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, debe concluirse que procede suplir la deficiencia de la queja.'[16]

"De donde, con franca nitidez, se puede colegir que basta con que se trate de un trabajador para que el órgano de control constitucional esté obligado a aplicar la institución de la suplencia de la queja deficiente, al margen de la naturaleza del acto reclamado, cuando éste pueda afectar algún derecho fundamental consagrado por el artículo 123 constitucional, aun ante la ausencia total de concepto de violación o agravios; sin que, a mi juicio, se justifique realizar algún distingo para no proceder en esos términos cuando se trate de amparos en revisión en donde subsistan cuestiones de constitucionalidad, como se sostiene en el proyecto, apoyándose en la tesis aislada de la Segunda Sala, clave 2a. LXVI/2014 (10a.), título: 'REVISIÓN DE AMPARO CONTRA LEYES EN MATERIA LABORAL. LA SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LOS AGRAVIOS NO TIENE EL ALCANCE DE SUSTITUIR LA INTENCIÓN DEL QUEJOSO Y CONSIDERAR IMPUGNADAS LAS DETERMINACIONES AUTÓNOMAS DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).'

[16] Publicada en la página 63, Tomo XXVIII, octubre 2003, ídem.

"Respetuosamente creo que la 'intención' y la 'legitimación' del recurrente nada tienen que ver con la 'suplencia de la queja deficiente', máxime que no advierto obstáculo para examinar, sin formulación de agravios en la revisión, las determinaciones de la sentencia que sean contrarias a la esfera jurídica de la parte trabajadora recurrente, salvo que así lo señalara expresamente en su recurso, conformándose con esas decisiones del fallo que no le benefician, pues de otra manera, el tribunal de alzada debe hacer análisis oficioso de la sentencia en su totalidad y sólo si se constata que no es apegada a derecho, proceder en uso de aquel principio procesal a enmendar el agravio y sustituirse al a quo y sólo en caso de considerar que alguno de los preceptos legales impugnados por los que se sobreseyó en el juicio o negó el amparo, infrinja derechos fundamentales tutelados por la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, así determinarlo y otorgar la protección de la Justicia de la Unión solicitada, a pesar de no existir agravio expreso al respecto.

"Y precisamente en suplencia de la deficiencia de los agravios de la parte obrera recurrente, advierto que contrariamente a lo estimado por la Juez Federal, el artículo segundo transitorio reclamado sí es violatorio del párrafo primero del artículo 14 constitucional, porque contraviene el derecho fundamental de no retroactividad de ley en perjuicio del gobernado, al abrogar todas las legislaciones que previamente se emitieron por el Congreso Local relativas a jubilaciones y pensiones de los trabajadores al servicio del estado, lo cual va contra derechos adquiridos por aquéllos a la luz de la reglamentación concreta en materia de requisitos y condiciones de accenso (sic) a la jubilación, pensiones y demás derechos que eran aplicables conforme al artículo 5o. transitorio de la Ley Número 20 de Pensiones del Estado, la cual había incorporado derechos concretos en favor de los trabajadores sólo por el hecho de haber ingresado a laborar antes del veintidós de julio de dos mil catorce.

"En efecto, el artículo segundo transitorio de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado, reclamado en esta instancia constitucional, dice:

"'Segundo. Quedan abrogadas la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz publicada en la Gaceta Oficial Número 135 del 9 de noviembre 1996, el Decreto Número 2 por el que se reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz publicado en la Gaceta Oficial Número Extraordinario 356 del 26 de noviembre de 2007, el Decreto Número 538 por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Pensiones del Estado publicado en la Gaceta Oficial Número Extraordinario 51 del 11 de febrero de 2009 y el Decreto Número 241 que reforma el artículo 112 de la Ley de Pensiones del Estado Veracruz publicado en la Gaceta Oficial Número 59 del 11 de

febrero de 2014. Asimismo, quedan abrogadas todas aquellas disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.'

"Su lectura pone de relieve que, entre otros ordenamientos, abroga la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, en cuyo artículo 5o. transitorio, preveía:

"'Artículo 5o. A los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al 31 de diciembre de 1996, les será aplicables, para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados y los acuerdos emitidos con anterioridad por el Consejo Directivo, ratificados por el número 41,848 de 3 de octubre de 1996, en el que se precisa el concepto de salario básico: que en su cotización se sujetará a lo dispuesto por el artículo transitorio que precede.'

"Como se observa, en este numeral se estableció un supuesto (entrar a laborar antes del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis), y una consecuencia (el acceso a la aplicación de los ordenamientos abrogados los acuerdos emitidos con anterioridad por el Consejo Directivo, ratificados por el número 41,848 de tres de octubre de mil novecientos noventa y seis, para efecto de los requisitos y condiciones aplicables a sus pensiones). De manera tal que los trabajadores ingresados dentro del periodo aludido, adquirieron el derecho a regirse para efectos de su pensión (en cuanto a los requisitos y condiciones relativas a la normatividad vigente hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis).

"Por lo que ninguna disposición o legislación posterior podría trastocar o eliminar ese derecho, sin ser violatoria del principio de retroactividad, previsto en el artículo 14 constitucional.

"Sin que sea óbice a lo anterior, que las consecuencias de la norma se encontraran condicionadas en el tiempo a la necesaria verificación de los requisitos y condiciones para acceder a los beneficios de una pensión, pues la realización y forma de operación de tales consecuencias, aunque condicionadas, dependen por completo de la norma anterior, y no encuentran asidero en el nuevo marco jurídico que de manera expresa los excluye.

"Orienta lo antes comentado, por similitud de ideas, la jurisprudencia 2a./J. 81/2016 (10a.), de la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* el quince de julio de dos mil dieciséis, que se lee:

"'PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. CUANDO EL TRABAJADOR SE ACOGIÓ AL BENEFICIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 66 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, DEBE ATENDERSE A LA EDAD MÍNIMA REQUERIDA EN ESA NORMATIVA Y NO A LA FIJADA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE. El citado artículo establece que el trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue ésta, y que si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de la ley que rige a ese instituto. Así, el artículo 66 aludido contiene un supuesto complejo consistente en la realización de varios actos, a saber, que durante su vigencia el trabajador del Estado se separe del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al instituto y deje la totalidad de sus aportaciones, lo que tiene como consecuencia gozar de la prerrogativa de que se le otorgue la pensión cuando se cumpla la edad requerida de 55 años, según el numeral 61 de la normativa derogada, o bien, que se le conceda a sus derechohabientes. En consecuencia, conforme a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derecho y de los componentes de la norma, al darse todos los actos del supuesto jurídico del artículo 66, necesariamente deberá producirse la consecuencia prevista en los términos allí indicados, ya que su realización sólo se encuentra diferida en el tiempo. Cuando el trabajador alcanza dicha edad estando derogada la disposición, no puede atenderse a la edad fijada en el numeral décimo transitorio de la ley vigente, que la aumentó gradualmente hasta llegar a 60, en tanto que éste no puede suprimir, modificar o condicionar de manera alguna la consecuencia diferida en el tiempo pero no supeditada a las modalidades señaladas en la nueva ley. Estimar lo contrario resultaría violatorio del derecho a la irretroactividad de la ley en perjuicio del gobernado, reconocido en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'

"Luego, dentro de la modificación de la sentencia recurrida debió también concederse el amparo contra el artículo segundo transitorio de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado, a efecto de que no le sea aplicable en el presente ni en lo futuro a la parte trabajadora quejosa y recurrente, sólo por las que de autos aparece (particularmente de la constancia que al respecto exhibió el director del Instituto de Pensiones del Estado), que ingresó a cotizar antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete.

"Además de lo hasta aquí expresado, tampoco coincido con la consideración del proyecto, ahora ejecutoria, en la parte en la que determina que los empleados burocráticos que ingresaron a laborar para las entidades u organismos del Estado de Veracruz antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, sean considerados también trabajadores de transición, porque si así lo hubiera querido el legislador local, así lo hubiera dispuesto expresamente, ya que contrariamente a esto, en el transitorio cuarto del conjunto legal impugnado, se dispone: 'Se considerarán trabajadores de transición a aquellos que ingresaron al servicio con fecha anterior a la entrada en vigor de la presente ley (22 de julio de 2014), con excepción de los que ingresaron al servicio antes del 01 de enero de 1997 …', y como se ve, incluso, los excepciona literalmente; de ahí que si el legislador no distinguió o lo hizo en los términos transcritos, el juzgador no debe concluir en forma distinta.

"Lo anterior permite al suscrito agregar las siguientes reflexiones al respecto.

"En la doctrina se han distinguido tres momentos de aplicación de las leyes: 1. Vigentes. Cuando éstas se encuentran vigentes y rigen un hecho realizado bajo esa vigencia; 2. Retroactiva. Cuando se aplican a un hecho efectuado antes de su entrada en vigor; y 3. Ultractiva. Cuando se aplican después que concluyó su vigencia. Respetuosamente creo que en estos dos últimos supuestos se encuentran los trabajadores en comento, tras realizar una interpretación coherente y guiada por el principio interpretativo *indubio pro operario*, en aras de tutelar los derechos fundamentales de esta categoría de empleados del servicio público, pues advierto que si bien intencionalmente el legislador estatal los excluyó del ámbito de aplicación de la Ley Número 287, que contiene las disposiciones aquí reclamadas, como se deduce de la lectura de sus artículos cuarto y sexto transitorios, de modo que salvaguardando los derechos de estos trabajadores a pensionarse conforme al régimen al cual, en mi opinión, adquirieron tal derecho, no los incluyó en esta categoría, permitiendo así la actualización de la institución jurídica de la ultractividad de la ley, que consiste en que la norma, a pesar de haberse derogado o abrogado, se sigue aplicando a hechos o actos posteriores al inicio de la vigencia de la nueva ley, pero respecto de los cuales el legislador estima que deben regirse por la anterior, lo que implica que para ellos sigue teniendo vigencia, máxime si se trata de disposiciones que regulan derechos sustantivos, como el que corresponde a todo el régimen de pensiones.

"A pesar de lo anotado, como algunas de las reglas y demás normatividad que prevé la Ley Número 287 pudieran ser de mayor beneficio a estos

trabajadores, nada impide que éstas también les sean aplicables, de acuerdo con el diverso principio de retroactividad de la ley, establecido en el párrafo primero del artículo 14 constitucional.

"Por ende, soy de la opinión de que estos trabajadores no son de transición y que para ellos siguen siendo aplicables las disposiciones vigentes cuando iniciaron a cotizar, como lo dispuso el artículo quinto transitorio de la Ley Número 20, atento ese principio de ultractividad de la ley; sin que ello signifique que no puedan ser beneficiarios de las disposiciones jurídicas que contempla ahora la Ley Número 287, en observancia al diverso principio de aplicación retroactiva de la ley en favor.

"Lo que así entiendo tomando en consideración que en la nueva legislación se prevé la posibilidad de que estos trabajadores sigan cotizando como se reguló en la ley abrogada, lo que se traduce en la aplicación de esas reglas, aun cuando ya se derogaron, pero ello no impide que les sean, a su vez, aplicables las actuales disposiciones normativas en todo aquello que pudiera reportarles un mayor beneficio.

"En suma, estimo que a los trabajadores que iniciaron a cotizar para el Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, no son trabajadores de transición y que les son aplicables tanto las disposiciones contenidas en la Ley Número 20 y sus reformas, en aplicación ultractiva y, al mismo tiempo, las normas de la Ley Número 287 en todo lo que les beneficie en aplicación retroactiva, conforme a estos dos principios que no se contraponen, sino que en el caso se complementan, sobre todo cuando se está en presencia de derechos de seguridad social de los trabajadores.

"Pese a lo antes señalado, el sentido de la ponencia, ahora ejecutoria, sigue siendo el mismo; es por ello que mi voto deviene concurrente. …"

CUARTO.—**Justificación del análisis de los criterios en disputa.** Por otra parte, cabe señalar que el hecho de que los criterios sustentados por los Tribunales Primero y Segundo Colegiados en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, respectivamente, **no hayan sido expuestos formalmente como tesis**, por ende, que **no exista la publicación respectiva, no es obstáculo para que el Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata**, pues a fin de que se determine su existencia, **basta que se adopten criterios disímbolos, al resolver sobre un mismo punto de derecho**.

Resulta aplicable la **jurisprudencia P./J. 27/2001**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página setenta y siete, Tomo XIII, abril de dos mil uno, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de epígrafe y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

Así como la diversa **jurisprudencia 2a./J. 94/2000**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la foja trescientos diecinueve, Tomo XII, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, noviembre de dos mil, que a continuación se transcribe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de

no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

QUINTO.—**Elementos necesarios para determinar si existe o no contradicción de tesis.** En congruencia con lo anterior, partiendo de que **la finalidad de la contradicción de tesis es crear seguridad jurídica**, resolviendo los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, **debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer**.

Al respecto, es importante destacar que para que exista contradicción de tesis se requiere que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,

2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

En ese sentido se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la **jurisprudencia P./J. 72/2010**, visible en la página siete, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que a continuación se identifica y transcribe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o

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

SEXTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito considera que **sí existe contradic-**

ción de criterios entre el **Primer Tribunal Colegiado** y el **Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, con residencia en esta ciudad.

Ello es así, pues **el análisis de las ejecutorias transcritas en párrafos precedentes, pone de relieve la divergencia de criterios**, de acuerdo con las consideraciones que a continuación se precisan:

El **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Circuito**, en el **amparo en revisión de trabajo 144/2015**, determinó por **unanimidad** de votos, que los **artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, sí transgredían el principio de irretroactividad**, porque **el propio legislador reconoció como derechos adquiridos, la aplicación de los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados para las pensiones a los trabajadores y sus familiares que hubieran adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis**; en consecuencia, determinó que **las pensiones que, en su caso, se llegaran a otorgar a la parte quejosa se rigieran por el artículo quinto transitorio de la Ley 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en vigor el uno de diciembre de ese año**.

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, en el **amparo en revisión de trabajo 169/2015**, determinó por **unanimidad** de votos, en cuanto al sentido, con **voto concurrente** del Magistrado **Jorge Sebastián Martínez García** que, entre otros, los **artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, no transgreden el principio de irretroactividad**, ya que **la jubilación no constituye un derecho que los trabajadores en activo adquieren por la sola existencia de la relación de trabajo y por haber cotizado ante la institución correspondiente, pues la introducción de dicha prestación al patrimonio jurídico de aquéllos se encuentra condicionada al cumplimiento de la edad y de los años de servicio cotizados para ello, por lo que mientras esos requisitos no se cumplen, tal prestación constituía una mera expectativa de derechos y no un derecho adquirido**.

Precisado lo anterior, este Pleno de Circuito considera que **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, pues los referidos Tribunales Colegiados **adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho**, como a continuación se apreciará:

a) Al resolver los asuntos que se confrontan, los mencionados tribunales examinaron una cuestión jurídica igual, esto es, el mismo punto de derecho, consistente en **determinar si los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, transgreden o no el principio de irretroactividad de los derechos de los trabajadores en activo**.

b) Existe discrepancia de criterios en las consideraciones e interpretaciones jurídicas de las sentencias pronunciadas por los referidos Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos de referencia pues, como ya se vio, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito concluyó** que los **artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, sí transgreden el principio de irretroactividad**; entretanto, **el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito concluyó** que **dichos preceptos no quebrantan el referido principio de irretroactividad**, por los motivos ya apuntados en párrafos que preceden.

Como se advierte de lo anterior, los tribunales contendientes resolvieron una cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, **el cual giró en torno al mismo tipo de problema jurídico**, esto es, **determinar si los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, transgreden o no el principio de irretroactividad de los derechos de los trabajadores en activo**.

SÉPTIMO.—**Punto de contradicción.** Conforme a los elementos antedichos, el punto de contradicción consiste en determinar si **los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave transgreden o no el principio de irretroactividad de los derechos de los trabajadores en activo**.

OCTAVO.—**Decisión.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se define, conforme a las siguientes consideraciones:

I. Irretroactividad de la ley

Para una mayor claridad, se estima pertinente delimitar el concepto de irretroactividad de la ley.

El primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el principio de irretroactividad, en los términos siguientes:

"A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

El principio de irretroactividad de la ley consiste en que las disposiciones contenidas en las normas jurídicas no deben ser aplicadas a los hechos que se realizaron antes de la entrada en vigor de dichas normas, autorizando implícitamente la aplicación retroactiva de la ley, en caso de que nadie resulte dañado por ella, o que sea benéfica.

Para resolver la problemática que la aplicación de este principio suscita en la práctica, la Suprema Corte ha adoptado la teoría de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho, y la de los componentes de toda norma jurídica, como son: el supuesto y su consecuencia.

Se considera derecho adquirido cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un aprovechamiento al patrimonio de una persona y ese hecho ya no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario. En cambio, la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una determinada situación jurídica, pero que no entra al patrimonio de la persona.

Así, la **ley es retroactiva cuando trata de modificar o destruir los derechos que una persona adquirió bajo la vigencia de la ley anterior**, porque esos derechos ya habían entrado en su patrimonio o esfera jurídica, pero no sucede lo mismo cuando se trata de expectativas de derecho.

De acuerdo con la teoría de los componentes de la norma, toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en el que si el supuesto se realiza, la consecuencia debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes. Sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, por lo que para que se pueda analizar

[17] Tesis de jurisprudencia P./J. 123/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia constitucional, visible en la página dieciséis, con número de registro: 188508, de rubro: "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA."

la retroactividad o irretroactividad de las normas, es necesario analizar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:[17]

a) Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan de modo inmediato el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se puede variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia, sin violar la garantía de irretroactividad de las normas, toda vez que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de una nueva ley.

b) Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la vigencia de una ley, quedando pendientes algunas de las consecuencias jurídicas al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.

c) Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso, la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

d) Cuando para la ejecución o realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior, pendientes de producirse, es necesario que los supuestos señalados en la misma se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en ésta, en atención a que antes de la vigencia de dicha ley, no se actualizaron ni ejecutaron ninguno de los componentes de la ley anterior (supuestos y consecuencias acontecen bajo la vigencia de la nueva disposición).

En ese tenor, para establecer si una disposición normativa es violatoria del artículo 14 constitucional, con base en la teoría de los componentes de la norma, es necesario tener en cuenta los distintos momentos en que se realiza el supuesto o supuestos jurídicos, la consecuencia o consecuencias que de ellos derivan y la fecha en que entra en vigor la nueva disposición.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 constitucional, así como en las teorías admitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para interpretar el tema de retroactividad, resulta que una norma transgrede el precepto constitucional antes señalado, cuando la ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuen-

cias de éstos, que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior, lo que conculcaría en perjuicio de los gobernados dicha garantía, pero que no sucede cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado, o consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, pues en esos casos, sí se permite que la nueva ley las regule.

Bajo ese contexto, se procede a determinar si los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, vulneran o no el principio de irretroactividad, previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los artículos transitorios, objeto de la presente contradicción de tesis, disponen:

"Cuarto. Se considerarán trabajadores en transición a aquellos que ingresaron al servicio con fecha anterior a la entrada en vigor de la presente ley, con excepción de los que ingresaron al servicio antes del 01 de enero de 1997, los cuales tendrán derecho a una pensión por jubilación al reunir las siguientes condiciones:

"I. Tener treinta años de servicios, y

"II. Contar cuando menos con una edad de cincuenta y tres años."

"Noveno. Para los trabajadores en transición, la pensión por vejez será de acuerdo con lo siguiente:

"Tendrán derecho a una pensión por vejez al cumplir con 60 años de edad y al menos 15 años de servicio, …"

II. Historia legislativa

Los antecedentes legislativos del ordenamiento reclamado en los asuntos que motivaron la presente contradicción de tesis, revelan lo siguiente:

Antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, era aplicable la Ley Número 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el quince de mayo de mil novecientos sesenta y siete, que abrogó la Ley de Pensiones de Retiro de dos de enero de mil novecientos cincuenta y ocho, sus adiciones y reformas.

Posteriormente, se emitió la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, y en vigor el uno de diciembre de ese año.

Mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado, el veintiséis de noviembre de dos mil siete, se reformó la Ley Número 20 de Pensiones.

Luego, el veintiuno de julio de dos mil catorce, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado, la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, vigente a partir del día veintidós siguiente.

Se reseña lo anterior, dado que el punto medular que constituye el reclamo de los trabajadores que impugnaron, entre otros, los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en los asuntos que dieron origen a la presente contradicción de tesis, fue que el legislador local para obtener una pensión de vejez, incrementó la edad de cincuenta y cinco a sesenta años, y por cuanto hace a la jubilación, el perjuicio consistió en que el legislador local impuso un tope de edad para aquellos trabajadores que ingresaron con anterioridad al uno de enero de mil novecientos noventa y siete, de cincuenta y tres años de edad, cuando la Ley Número 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, eximía de ese aspecto, esto es, de la edad.

III. Trabajadores en transición

Asimismo, importa destacar que de la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, presentada por el Gobernador del Estado ante el Congreso local, se desprende lo siguiente:

"Esta iniciativa contempla la realización de una reforma paramétrica toda vez que la misma busca preservar los derechos creados por los trabajadores en activo, recuperar íntegramente la solidaridad intergeneracional y conservar la condición del esquema de beneficios definidos, teniendo como puntos relevantes los siguientes:

"Incrementar las pensiones (indexar de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor).

"• Establecer un salario regulado (promedio de hasta 10 años del salario).

"• Recuperar al 100% la solidaridad intergeneracional que actualmente es del 80%.

"• Incrementar las cuotas y aportaciones.

"• Establecer la edad por jubilación.

"• Aumentar la edad por vejez.

"• Modificar la antigüedad para obtener una pensión por invalidez.

"• Fijar porcentualmente de acuerdo con el salario regulador la pensión por fallecimiento por causas ajenas al trabajo.

"• Fijar límites a las pensiones.

"• Para las nuevas generaciones de trabajadores y pensionados, se propone:

"• Cuotas y aportaciones: 15% trabajador, 20% patrón y 15% del monto de la pensión al beneficiado.

"• Establecer un salario regulador (promedio del salario de toda la vida activa).

"• Incremento a las pensiones de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

"• Pensión por jubilación de 30 años de servicios y al menos 65 años de edad.

"• Pensión por vejez de 65 años y 15 años de servicio.

"• Pensión por el retiro anticipado; tendrá como requisito 15 años de antigüedad y al menos 60 años de edad; el monto de la pensión por jubilación o por vejez se multiplicará por un factor dependiendo de la edad.

"Como se observa, con la presente propuesta de reforma, se busca rediseñar al sistema de pensiones a partir de las propias bases ya existentes, coadyuvando con la política social del Gobierno del Estado, quien asume el compromiso con los trabajadores estatales."

De lo que se observa que dicha iniciativa busca preservar los derechos creados por los trabajadores en activo.

El veinte de enero de dos mil quince, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el Reglamento de Prestaciones Institucionales, que tiene por objeto reglamentar todas las prestaciones institucionales previstas en la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con excepción a las relativas a los préstamos a corto y mediano plazo y promoción de préstamos hipotecarios, tal como se desprende del artículo 1 de dicho reglamento, que a la letra dice:

"Artículo 1. El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar todas las prestaciones institucionales previstas en la Ley No. 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con excepción a las relativas a los préstamos a corto y mediano plazo y promoción de préstamos hipotecarios"

El reglamento en comento, en su artículo 2, fracción XXVI, establece lo siguiente:

"Artículo 2. Para los efectos de este reglamento se entenderá por:

"...

"XXVI. Trabajadores en transición: a todos aquellos que ingresaron al servicio con fecha anterior a la entrada en vigor de la ley."

Reglamentación que es orientadora para determinar qué debe entenderse por trabajador en transición, lo que concatenado con lo expuesto en la exposición de motivos, se advierte que dicho término debe entenderse en el sentido de que son trabajadores en transición todos aquellos que ingresaron al servicio antes de la entrada en vigor de la Ley Número 287.

De acuerdo a lo anterior, en el artículo cuarto transitorio de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se regulan las condiciones para el otorgamiento de la jubilación, tratándose de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete.

Y en el noveno transitorio de dicha ley, se encuentran previstos los requisitos para el otorgamiento de la pensión por vejez, respecto de los trabajadores que ingresaron al servicio con fecha anterior a la entrada en vigor de la Ley Número 287 en mención –veintidós de julio de dos mil catorce–, incluidos

los que adquirieron la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis.

IV. Requisitos y condiciones para tener derecho a una jubilación y pensión por vejez, tratándose de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete.

Los requisitos y condiciones para tener derecho a una pensión respecto de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, estaban previstos en la Ley Número 5, previamente citada, en atención a que en la Ley Número 20, de nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en los artículos transitorios se dispuso:

"Segundo. Quedan abrogadas la Ley No. 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta oficial del Estado No. 58 de 15 de mayo de 1967; sus adiciones y reformas … y en general todas aquellas disposiciones que se opongan al presente ordenamiento."

"Quinto. A los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al 31 de diciembre de 1996, les serán aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados y los acuerdos emitidos con anterioridad por el Consejo Directivo ratificados por el número 41,848 de tres de octubre de 1996, en el que se precisa el concepto salario básico, que en su cotización se sujetará a lo dispuesto por el artículo que precede."

Esos mismos requisitos y condiciones para tener derecho a una pensión respecto de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, continuaron vigentes con el decreto que reforma a la Ley Número 20 de Pensiones, publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el veintiséis de noviembre de dos mil siete, que en los transitorios primero y cuarto dicen:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor a partir de su publicación en la Gaceta Oficial, órgano de difusión del Gobierno del Estado."

"Cuarto. Los artículos transitorios, tercero, quinto, sexto, séptimo, noveno y undécimo de la Ley de Pensiones del Estado seguirán surtiendo sus efectos jurídicos y continuarán vigentes a partir de la entrada en vigor de este decreto."

Ello es así, porque en términos del cuarto transitorio de la Reforma a la Ley Número 20 antes mencionada, siguió surtiendo sus efectos jurídicos y conti-

nuó su vigencia el artículo transitorio quinto de la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, que disponía "**A los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al 31 de diciembre de 1996, les serán aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados**."

Así las cosas, es precisamente en los ordenamientos mencionados, donde en sus transitorios se admitía la aplicación de la abrogada Ley Número 5, en la materia de que se trata.

En esta Ley Número 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el quince de mayo de mil novecientos sesenta y siete, se establecen los requisitos y condiciones para tener derecho a una pensión respecto de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, como se ve en los artículos 36 y 37, que dicen:

"Artículo 36. Tienen derecho a la jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios y que hubiesen contribuido al instituto regularmente en los términos de esta ley, a partir del 1o. de enero de 1958, cualquiera que sea su edad.

"La jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo presupuestal, salvo lo previsto en el artículo 41 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo por haber causado baja."

"Artículo 37. Tiene derecho por vejez, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años de edad, tuviesen 15 años de servicios y contribución regular al instituto en los términos de esta ley, a partir del 1o. de enero de 1958."

Numerales de los que se advierte que para la jubilación los trabajadores debían tener treinta años o más de servicios, cualquiera que fuera su edad, y para la pensión por vejez, debían haber cumplido cincuenta y cinco años de edad, con quince años de servicio.

V. Inconstitucionalidad de los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por fijar e incrementar la edad para tener derecho a una pensión de jubilación y vejez.

Como se destacó, si en la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en vigor el uno de diciembre de ese año y en el decreto que la reforma, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el veintiséis de noviembre de dos mil siete, los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, les serán aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados, esto es, por disposición legislativa se establece que a quienes hayan adquirido la calidad de derechohabientes les serían aplicables para las pensiones los requisitos y condiciones vigentes en términos de la Ley Número 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, que son tener 30 años o más de servicios, cualquiera que sea su edad [para la jubilación] y haber cumplido cincuenta y cinco años de edad, con quince años de servicio [para la pensión por vejez]. En el caso, el legislador en la nueva ley desconoce derechos adquiridos de que se les aplique –para las pensiones– los requisitos y condiciones que con anterioridad entraron en el haber jurídico de los trabajadores que adquirieron la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, como acto materialmente legislativo, ya que la nueva disposición obra sobre el pasado desconociendo esos derechos, al fijar y aumentar la edad para tener derecho a la jubilación y a la pensión por vejez, con lo que el legislador imprimió a la ley efectos retroactivos, prohibidos por el artículo 14 constitucional.

Se cita en apoyo de lo anterior, la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 87/2004, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, visible en la página cuatrocientos quince, Tomo XX, julio de dos mil catorce, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto:

"RETROACTIVIDAD DE LA LEY. DIFERENTE A SU APLICACIÓN RETROACTIVA.—El análisis de la retroactividad de las leyes requiere el estudio de los efectos que una norma tiene sobre situaciones jurídicas definidas al amparo de una ley anterior o sobre los derechos adquiridos por los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, verificando si la nueva norma los desconoce, es decir, ante un planteamiento de esa naturaleza, el órgano de control de la constitucionalidad se pronuncia sobre si una determinada disposición de observancia general obra sobre el pasado, desconociendo tales situaciones o derechos, lo que implica juzgar sobre el apego de un acto materialmente legislativo a lo dispuesto por el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que las leyes no deben ser retroactivas. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una

ley implica verificar si el acto concreto se lleva a cabo dentro de su ámbito temporal de validez sin afectar situaciones jurídicas definidas o derechos adquiridos por el gobernado con anterioridad a su entrada en vigor."

Asimismo, la tesis número 1a./J. 50/2003, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, localizable en la página ciento veintiséis, Tomo XVIII, septiembre de dos mil tres, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto:

"GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ÓRGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SÍ MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMÁS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE.—Conforme al criterio actual adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la interpretación del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra la garantía de irretroactividad, ésta protege al gobernado tanto de la propia ley, desde el inicio de su vigencia, como de su aplicación, al constreñir al órgano legislativo a no expedir leyes que en sí mismas resulten retroactivas, y a las demás autoridades a que no las apliquen retroactivamente, pues la intención del Constituyente en dicho precepto, fue prever de manera absoluta, que a ninguna ley se le diera 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 lo produce desde el momento de su promulgación, pues resultaría incongruente admitir que el amparo proceda contra las leyes y se niegue cuando se demuestre que sus preceptos, automáticamente vuelven sobre el pasado, lesionando derechos adquiridos."

En efecto, los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, violan la garantía de irretroactividad, porque desconocen los derechos de los trabajadores que adquirieron la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, que el propio legislador les había reconocido en los ordenamientos abrogados.

Esto es, por disposición legislativa, se estableció que a quienes hayan adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, les serían aplicables para obtener las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes, en términos de la Ley Número 5 de Pensiones del Estado; de modo que en los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado, se desconocen esos derechos adquiridos de los trabajadores, como se advierte del siguiente cuadro:

Ley Número 5 de Pensiones del Estado de Veracruz	Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
"Artículo 36. Tiene derecho a la **jubilación** los trabajadores con 30 años o más de servicios y que hubiesen contribuido al instituto regularmente en los términos de esta ley a partir del 1o. de enero de 1958, **cualquiera que sea su edad**."	"Cuarto. Se considerarán trabajadores en transición a aquellos que ingresaron al servicio con fecha anterior a la entrada en vigor de la presente ley, con excepción de los que ingresaron al servicio antes del 01 de enero de 1997, los cuales tendrán derecho a una pensión por **jubilación** al reunir las siguientes condiciones: I. Tener treinta años de servicio, y II. **Contar cuando menos con una edad de cincuenta y tres años**."
"Artículo 37. Tienen derecho a **pensión por vejez**, los trabajadores que habiendo cumplidos **55 años de edad**, tuvieren quince años de servicios y contribución regular al instituto en los términos de esta ley, a partir del 1o. de enero de 1958."	"Noveno. Para los trabajadores en transición, **la pensión por vejez** será de acuerdo con lo siguiente: Tendrán derecho a una pensión por vejez al cumplir con **60 años de edad** y al menos 15 años de servicio, …"

Por tanto, el artículo cuarto transitorio, que establece el derecho a la jubilación para los trabajadores que cuenten con treinta años de servicio y que hayan cumplido cuando menos una edad de cincuenta y tres años, y el diverso numeral noveno transitorio, que consigna el derecho a una pensión por vejez tratándose de los trabajadores que hayan cumplido sesenta años de edad y que tengan quince años de servicio, ambos numerales de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, violan el principio de irretroactividad que se prevé en el artículo 14 constitucional, por fijar y aumentar los años de vida laboral a los trabajadores que ingresaron a laborar estando vigente la Ley Número 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, para tener derecho a la referida jubilación y a la pensión por vejez.

Sobre el tema tratado, resulta ilustrativo lo decidido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de

tesis número 97/2016, de la que derivó la jurisprudencia número 81/2016 (10a.), visible en la página seiscientos ochenta y cinco, Libro treinta y dos, Tomo I, julio de dos mil dieciséis, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto:

"PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. CUANDO EL TRABAJADOR SE ACOGIÓ AL BENEFICIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 66 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, DEBE ATENDERSE A LA EDAD MÍNIMA REQUERIDA EN ESA NORMATIVA Y NO A LA FIJADA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE. El citado artículo establece que el trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue ésta, y que si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de la ley que rige a ese instituto. Así, el artículo 66 aludido contiene un supuesto complejo consistente en la realización de varios actos, a saber, que durante su vigencia el trabajador del Estado se separe del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al instituto y deje la totalidad de sus aportaciones, lo que tiene como consecuencia gozar de la prerrogativa de que se le otorgue la pensión cuando se cumpla la edad requerida de 55 años, según el numeral 61 de la normativa derogada, o bien, que se le conceda a sus derechohabientes. En consecuencia, conforme a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derecho y de los componentes de la norma, al darse todos los actos del supuesto jurídico del artículo 66, necesariamente deberá producirse la consecuencia prevista en los términos allí indicados, ya que su realización sólo se encuentra diferida en el tiempo. Cuando el trabajador alcanza dicha edad estando derogada la disposición, no puede atenderse a la edad fijada en el numeral décimo transitorio de la ley vigente, que la aumentó gradualmente hasta llegar a 60, en tanto que éste no puede suprimir, modificar o condicionar de manera alguna la consecuencia diferida en el tiempo pero no supeditada a las modalidades señaladas en la nueva ley. Estimar lo contrario resultaría violatorio del derecho a la irretroactividad de la ley en perjuicio del gobernado, reconocido en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Y cuyas consideraciones, en la parte conducente, dicen:

"Ahora bien, el análisis del artículo 66 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado derogada, permite

advertir que contiene un supuesto complejo y una consecuencia. El supuesto complejo consiste en la realización de varios actos, a saber, que durante su vigencia, el trabajador del Estado se separe del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al instituto y de dejar la totalidad de sus aportaciones. La consecuencia cuando se da el referido supuesto complejo, es la de gozar de la prerrogativa consistente en que se le otorgue la pensión cuando cumpla la edad requerida, esto es, 55 años, y en caso de fallecer antes, se le conceda a sus familiares derechohabientes.

"En consecuencia, conforme a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derecho y de los componentes de la norma, dándose todos los actos del supuesto jurídico previsto en el artículo 66 que se examina, necesariamente deberá darse la consecuencia prevista por la propia norma, en los términos por la misma contemplada, ya que su realización sólo se encuentra diferida en el tiempo.

"En efecto, cuando el trabajador, acogiéndose a lo establecido por el derogado artículo 66, se separa del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado, dejando la totalidad de sus aportaciones, lo hace con el objeto de gozar de la prerrogativa de obtener la pensión, al cumplir la edad requerida por la normativa a que pertenece dicha disposición legal, esto es, 55 años, y en caso de su fallecimiento, sus derechohabientes tendrán derecho a gozar de la misma en los términos establecidos por la propia normativa.

"Dado que bajo la vigencia de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de mil novecientos ochenta y tres, se produjeron los diversos actos del supuesto normativo contemplado por el numeral 66 en comento y que la consecuencia que prevé, a saber, gozar de la prerrogativa de obtener la pensión de retiro al cumplir la edad de 55 años que establecía dicha ley, sólo se encontraba diferida en el tiempo, no puede exigirse cuando el trabajador alcanza dicha edad estando ya derogada la disposición, que se atienda la edad prevista en el numeral décimo transitorio de la ley vigente, que la aumentó gradualmente hasta llegar a 60, en tanto que éste no puede suprimir, modificar o condicionar de manera alguna la consecuencia que sólo está diferida en el tiempo, pero no supeditada a las modalidades señaladas en la nueva ley.

"Estimar lo contrario, como lo hace el Pleno del Trigésimo Circuito, es desatender, en transgresión al principio de irretroactividad en perjuicio del gobernado, consagrado en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución, que los actos que componen el supuesto del artículo 66 de la ley derogada se

actualizan cuando el trabajador del Estado se separa del servicio dejando la totalidad de las aportaciones que ha hecho al instituto cuando menos durante 15 años, con el objeto de gozar de una prerrogativa establecida por la propia norma y que constituye su consecuencia, que sólo está diferida en el tiempo y que, por tanto, no puede ser tocada, modificada o desconocida por una ley posterior."

La postura de la Segunda Sala, en lo reproducido, revela que una prerrogativa establecida por la propia norma, que sólo está diferida en el tiempo, no puede ser suprimida por una ley posterior, ya que resultaría violatorio del principio de irretroactividad.

Así, ello hace patente que si en la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, el legislador desconoció los derechos adquiridos de que se les aplique para las pensiones de jubilación y vejez, los requisitos y condiciones que con anterioridad entraron en el haber jurídico de los trabajadores que adquirieron la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, como acto materialmente legislativo, es evidente que se infringe el principio de irretroactividad de la ley, como se destacó en líneas anteriores.

Por todo lo anterior, no se considera que se está en la hipótesis de que el derecho que se estima vulnerado con la transgresión al principio de irretroactividad, fuera por virtud de que la introducción de esos derechos al patrimonio jurídico de los trabajadores se encuentra condicionado al cumplimiento de la edad y años de servicio, por lo que mientras no se cumplan esos requisitos, tal prerrogativa constituye una expectativa de derecho, sino porque el propio legislador reconoció como derechos adquiridos, la aplicación de los requisitos y condiciones vigentes, en términos de los ordenamientos abrogados para las pensiones a los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis.

En ese tenor, se concluye que los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz vulneran el principio de irretroactividad que se prevé en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

NOVENO.—**Fijación de criterio.** En atención a las anteriores consideraciones, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito que debe prevalecer; con carácter de jurisprudencia, en términos

del **penúltimo párrafo del artículo 226** de la Ley de Amparo en vigor, es el redactado en la tesis con el siguiente rubro y texto:

LEY 287 DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ. LOS ARTÍCULOS CUARTO Y NOVENO TRANSITORIOS QUE MODIFICAN LAS CONDICIONES PARA OBTENER LAS PENSIONES DE JUBILACIÓN Y VEJEZ DE LOS TRABAJADORES QUE ADQUIRIERON LA CALIDAD DE DERECHOHABIENTES AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS, TRANSGREDEN LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY. El hecho de que los citados ordenamientos dispongan que los requisitos para la obtención de jubilación de dichos trabajadores serán tener treinta años de servicio y contar cuando menos con cincuenta y tres años de edad; y, para la obtención de pensión de vejez, sesenta años y al menos quince de servicio, conlleva una violación a la garantía de irretroactividad de la ley en su perjuicio, habida cuenta que desconoce el reconocimiento que el legislador local hizo en los transitorios segundo y quinto de la Ley Número 20 publicada el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, así como los transitorios primero y cuarto de la Ley Número 20 de Pensiones de veintiséis de noviembre de dos mil siete, de los que se colige el derecho para que los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, obtengan sus pensiones de jubilación y vejez conforme a los requisitos y condiciones que establecen los ordenamientos abrogados y que para el caso de jubilación son treinta años o más de servicios cualquiera que sea su edad y para vejez, cincuenta y cinco años de edad y quince de servicio.

Lo anterior, sin demérito de que, conforme a lo dispuesto en el **artículo 44 del Acuerdo General 52/2015,** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, **que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito**, publicado en el Diario de la Federación de **quince de diciembre de dos mil quince**, el criterio aquí plasmado y redactado en forma de tesis **se encuentre sujeto a las observaciones** de forma que, en su caso, efectúe la **Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, que **avale o acepte** este Pleno de Circuito.

Por lo expuesto y fundado; se

Resuelve:

PRIMERO.—**Sí existe la contradicción de criterios** entre el **Primer Tribunal Colegiado y el Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, con residencia en esta ciudad.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de **jurisprudencia**, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, en términos del **último considerando** de esta resolución.

Notifíquese; a los Tribunales Colegiados contendientes mediante **oficio**; remítanse la indicada **jurisprudencia** y la **parte considerativa de este fallo** a la **Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, para su **publicación** en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, conforme al **artículo 219** de la Ley de Amparo; en su oportunidad, **archívese** el expediente.

Así, lo resolvió el **Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, quedando la votación distribuida de la siguiente manera:

A) Por **unanimidad de votos de los seis integrantes**, en lo que se refiere a los **primeros siete considerandos** (*relativos a competencia, legitimación, criterios contendientes, justificación del análisis de los criterios en disputa, elementos necesarios para determinar si existe o no contradicción de tesis, existencia de la contradicción y punto de contradicción, respectivamente*).

B) Por **mayoría de votos** de los Magistrados **María Cristina Pardo Vizcaíno, María Isabel Rodríguez Gallegos, Martín Jesús García Monroy y Jorge Sebastián Martínez García**, por lo que respecta al **fondo del asunto**, esto es, por la **inconstitucionalidad** de los **artículos cuarto y noveno** transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, contenido en los **considerandos octavo y noveno**; el último nombrado, formula **voto concurrente** en cuanto a algunas consideraciones, contra el **voto particular** de los Magistrados **Juan Carlos Moreno Correa y Jorge Toss Capistrán**.

Firman los integrantes de este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, asistidos por el secretario de Acuerdos **Renato de Jesús Martínez Lemus**; resolución que se engrosa y firma el **seis de junio de dos mil diecisiete**, dentro del término establecido en el **artículo 44**[18] del **Acuerdo General**

[18] Que dice: "El engrose de la resolución emitida deberá realizarse dentro de los diez días hábiles siguientes al de la emisión del fallo del asunto. En ese mismo plazo, deberá incluirse el voto particular o de minoría, si lo hubiere. Lo anterior, a fin de proceder conforme a lo establecido en los Acuerdos Generales 19/2013 y 20/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.—Si la resolución da motivo a la aprobación de una o más tesis jurisprudenciales, la o las tesis respectivas quedan sujetas a las observaciones de forma que en su caso efectúe la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.—La tesis o las tesis enviadas por la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis se entende-

8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de febrero de dos mil quince.

"El suscrito licenciado Renato de Jesús Martínez Lemus, secretario de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, hace constar y certifica: que la presente copia concuerda fielmente con su original que obra en el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis 2/2017, suscitada entre los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia de Trabajo, ambos del Séptimo Circuito con sede en esta ciudad. Constante de ciento nueve fojas útiles debidamente selladas y rubricadas. En su versión pública, en términos del artículo 111 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Lo que certifico en la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a cuatro de julio de dos mil diecisiete."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.VII.L. J/7 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas y en la página 1870 de esta *Gaceta*.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 81/2016 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de julio de 2016 a las 10:15 horas.

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 del Magistrado Jorge Sebastián Martínez García, en la contradicción de tesis 2/2017, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito.

Respetuosamente, expreso que, en lo medular, comparto la resolución dada a la contradicción de tesis 2/2017, aunque no por las mismas razones que han sido aprobadas y, en aras de economía procesal, me remito a las argumentaciones plasmadas, en lo conducente, en el voto concurrente que emití en el amparo en revisión 169/2015 (que constituye uno de los criterios aquí contendientes), visibles en el considerando tercero del presente asunto (páginas 56 a 79), que si bien se refieren expresamente a los **artículos segundo y cuarto transitorios** de la Ley 287 del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz, también resultan aplicables para el diverso numeral **noveno transitorio** del referido ordenamiento.

En pocas palabras, soy de la idea de que existen **tres clases de trabajadores** regulados por el marco normativo del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz, a saber: 1) Como regla general: los trabajadores que ingresaron a partir de la entrada en vigor

---

rán que forman parte del engrose respectivo, aun cuando obren en documentos diversos, en el momento en que dichas observaciones sean aprobadas por el propio Pleno de Circuito."

de esa ley (veintidós de julio de dos mil catorce); 2) Como excepción: los del régimen de transición, que son los que ingresaron a cotizar a partir del uno de enero de mil novecientos noventa y siete; y, 3) Como subexcepción: los trabajadores que ingresaron antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete y, en el caso, la contradicción de tesis única y exclusivamente se refiere a los trabajadores referidos en último término

Respecto de estos últimos trabajadores (aquéllos ingresaron a cotizar al Instituto de Pensiones referido antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete), desde mi perspectiva, ni siquiera debieran estimarse contemplados en las nuevas disposiciones legales, pues no son trabajadores de transición, a lo que arribo tras realizar una interpretación coherente y guiada por el principio interpretativo *indubio pro operario*, en aras de tutelar los derechos fundamentales de esta categoría de empleados del servicio público, de donde advierto que si bien, intencionalmente, el legislador estatal los *excluyó* del ámbito de aplicación de la vigente Ley Número 287, **también salvaguardó los derechos de estos trabajadores a pensionarse conforme al régimen, conforme al cual, adquirieron tal derecho** y, por tanto, no los incluyó en aquella categoría, permitiendo así la actualización de la institución jurídica de la **ultractividad** de la ley, que consiste en que la norma, a pesar de haberse derogado o abrogado, se sigue aplicando a hechos o actos posteriores al inicio de la vigencia de la nueva ley, pero respecto de los cuales el legislador estima que deben regirse por la anterior, lo que implica que para ellos sigue teniendo vigencia, máxime si se trata de disposiciones que regulan derechos sustantivos, como el que corresponde al todo el régimen de pensiones.

Al margen de ello, de interpretarse que los artículos **cuarto y noveno** transitorios de la Ley 287 del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz sí les son aplicables a los trabajadores que ingresaron a laborar antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, entonces, tales preceptos legales, coincido con la mayoría en que así, sí resultan violatorios del principio de irretroactividad, en tanto que a la categoría de trabajadores anteriores a esa data les son aplicables las disposiciones, contenidas en la Ley Número 20 y sus reformas, en aplicación ultractiva, porque ya habían adquirido el derecho a pensionarse acorde a esas reglas; de modo tal, que con las nuevas disposiciones, que aumentan los requisitos para obtener sus pensiones, de estimarse aplicables en aquellos trabajadores, significará una abierta violación a la no aplicación retroactiva de la ley en perjuicio, proscrita por el artículo 14 constitucional, sobre todo cuando se está en presencia de derechos de seguridad social de los trabajadores.

"El suscrito licenciado Renato de Jesús Martínez Lemus, secretario de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, hace constar y certifica: que la presente copia concuerda fielmente con su original que obra en el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis 2/2017, suscitada entre los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia de Trabajo, ambos del Séptimo Circuito con sede en esta ciudad. Constante de dos fojas útiles debidamente selladas y rubricadas. En su versión pública, en términos del artículo 111 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Lo que certifico en la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a cuatro de julio de dos mil diecisiete."

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 que emiten los Magistrados Juan Carlos Moreno Correa y Jorge Toss Capistrán, en la contradicción de tesis 2/2017,[19] el cual se inserta en términos del artículo 35, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En principio, manifestamos nuestro sincero respeto al parecer mayoritario para **declarar la inconstitucionalidad de los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz (considerandos octavo y noveno), en los términos aprobados, del que disentimos**; así, ejercida la facultad prevista en el **artículo 186**[20] de la Ley de Amparo en vigor, expresamos nuestro **voto particular en los términos que se propusieron en el proyecto original sometido a la consideración de este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, de conformidad con lo dispuesto en los **artículos 42 y 43** del **Acuerdo General 8/2015**, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en relación con el diverso **187, párrafo tercero**,[21] ídem; proyecto, cuyo contenido enseguida se transcribe:

"… OCTAVO.—Decisión. Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se define, conforme a las consideraciones siguientes:

"A manera de preámbulo, conviene recordar que, atendiendo a que la resolución de una contradicción de tesis tiene como finalidad fundamental resguardar el principio de seguridad jurídica que tutela la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Plenos de Circuito emiten el criterio que finalmente debe prevalecer, ello pueden realizarlo, incluso, adoptando un criterio o razonamientos diversos al sostenido por los Tribunales Colegiados contendientes.

"Cobra aplicación, por su sentido y alcance, la jurisprudencia 4a./J. 2/94, emitida por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta* 74 del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, febrero de mil novecientos noventa y cuatro, página diecinueve, de rubro y texto siguientes:

"'CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO TIENE QUE RESOLVERSE INVARIABLEMENTE DECLARANDO QUE DEBE PREVALECER UNO DE LOS CRITERIOS QUE LA ORIGINARON, PUESTO QUE LA CORRECTA INTERPRETACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO PUEDE LLEVAR A ESTABLECER OTRO.—La finalidad perseguida por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, al otorgar competencia a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver

[19] VHME.

[20] Que dispone: "La resolución se tomará por unanimidad o mayoría de votos. En este último caso, el Magistrado que no esté conforme con el sentido de la resolución deberá formular su voto particular dentro del plazo de diez días siguientes al de la firma del engrose, voto en el que expresará cuando menos sucintamente las razones que lo fundamentan.
"Transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que se haya emitido el voto particular, se asentará razón en autos y se continuará el trámite correspondiente."

[21] Que prevé: "… En ambos casos el plazo para redactar la sentencia será de diez días, debiendo quedar en autos constancia del proyecto original. …"

las contradicciones de tesis que surjan entre los Tribunales Colegiados de Circuito, estableciendo cuál tesis debe prevalecer, es la de preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que, a su vez, tiende a garantizar la seguridad jurídica; tan importante y trascendental propósito se tornaría inalcanzable si se llegara a concluir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está obligada, inexorablemente, a decidir en relación con el criterio que se establece en una de las tesis contradictorias, a pesar de considerar que ambas son incorrectas o jurídicamente insostenibles. Por consiguiente, la Suprema Corte válidamente puede acoger un tercer criterio, el que le parezca correcto, de acuerdo con el examen lógico y jurídico del problema, lo que es acorde, además, con el texto de las citadas disposiciones en cuanto indican que la Sala debe decidir «... cuál tesis debe prevalecer», no, cuál de las dos tesis debe prevalecer.'

"En ese orden, al tenor de las consideraciones sostenidas en las sentencias materia de este asunto, antes de abordar el referido punto de contradicción, importa destacar que para resolverlo es necesario, para mayor claridad, delimitar la garantía de retroactividad de la ley.

"La irretroactividad de la ley es el principio de derecho, según el cual, las disposiciones contenidas en las normas jurídicas no deben ser aplicadas a los hechos que se realizaron antes de la entrada en vigor de dichas normas. Tiende a satisfacer uno de los fines primordiales del derecho, el de seguridad jurídica y su aplicación aparentemente no presenta mayores dificultades, pues resulta claro que las leyes únicamente rigen durante su periodo de vigencia y, por tanto, solamente pueden regular los hechos que se produzcan entre la fecha de su entrada en vigor y la de su abrogación o derogación.

"Sin embargo, cuando se trata de llevar a la práctica este principio, se suscitan diversos problemas que revisten gran complejidad, y pueden ser reducidos a los dos siguientes:

"1) Los medios jurídicos no siempre producen sus efectos instantáneamente; existe una infinidad de relaciones jurídicas que se conocen como de tracto sucesivo, las cuales tienen la característica de prolongar sus efectos a lo largo del tiempo, en algunas ocasiones, indefinidamente.

"Estas relaciones jurídicas se constituyen de conformidad con las prescripciones de una determinada ley, y pueden seguir produciendo consecuencias después de que esta ley ha sido sustituida por nuevos ordenamientos.

"Por esta razón, es necesario dilucidar si la ley antigua, a pesar de haber perdido su vigencia, debe regular los efectos que se sigan causando, o si, por el contrario, es la nueva ley la encargada de regular dichas consecuencias, considerando que éstas se producen después de que había entrado en vigor.

"En otros términos, hay que determinar el alcance exacto del principio de irretroactividad, estableciendo en qué casos se puede considerar que una ley es aplicada retroactivamente.

"2) La evolución de un sistema jurídico exige nuevas normas que satisfagan de mejor manera las cambiantes necesidades económicas, políticas y culturales de una comunidad.

"Estas nuevas normas contribuyen a la eliminación de prácticas e instituciones sociales que se consideran injustas o inconvenientes.

"Por esta razón, la aplicación retroactiva de la ley es frecuentemente un instrumento legítimo de progreso social y, por ende, se plantea el problema de determinar desde el punto de vista jurídico, cuáles deben ser las excepciones al principio de irretroactividad de la ley.

"Ahora bien, para solucionar los problemas anteriormente descritos, la doctrina ha elaborado numerosas teorías. Entre las principales, se encuentra la de los derechos adquiridos y de las expectativas de derechos, y la de los componentes de toda norma jurídica, como son: el supuesto y su consecuencia.

"Así, siendo la ley el origen de todos los derechos de los individuos, en su relaciones con los demás y con el Estado, debe investigarse, en cada caso, el origen del derecho controvertido, su inmutabilidad, su posibilidad de transformación o su desaparición final, según la naturaleza del derecho y el desenvolvimiento de los acontecimientos sociales y económicos, que llevan al legislador a dictar nuevas leyes.

"Si el desarrollo de las circunstancias que dan nacimiento a un derecho privado, tiene lugar, integralmente, durante la vigencia de la ley que lo estatuye, es fácil fijar el alcance de ese derecho; pero si no ha sido así, habrá que examinar el caso para determinar qué derechos pueden reputarse ya adquiridos y no susceptibles de ser desconocidos por la nueva ley, y distinguirlos de las expectativas de derecho, que no pudieron entrar al patrimonio individual, porque las mismas normas legales hicieron imposible su adquisición; es decir, es derecho adquirido o creado el que se estima perfecto, y debe considerarse como tal el nacido por el ejercicio integralmente realizado, de todas las circunstancias del acto idóneo, según la ley en vigor, atributiva de dicho derecho.

"En efecto, en principio, cabe señalar que el problema puede presentarse, generalmente, como un conflicto de leyes emitidas sucesivamente y que tienden a regular un mismo hecho, un mismo acto o una misma situación.

"Al respecto, el Máximo Tribunal del País ha establecido como parámetros para determinar un conflicto de leyes, las teorías antes citadas, es decir, la de los derechos adquiridos y de las expectativas de derechos y la de los componentes de la norma jurídica, como son: el supuesto y su consecuencia.

"Conforme a la primera teoría, para determinar si los preceptos impugnados son o no violatorios de la garantía de irretroactividad, prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario precisar, en primer lugar, si los quejosos tenían ya dentro de su haber jurídico, los derechos y prestaciones a los que aluden o se trataba sólo de una simple expectativa de derecho.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 2a. LXXXVIII/2001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, junio de dos mil uno, página trescientos seis, del tenor literal subsecuente:

"'IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.—Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al tema de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la segunda, al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el precepto constitucional citado.'

"En virtud de lo anterior, es necesario establecer, entonces, que de conformidad con las teorías que existen sobre los derechos adquiridos (que redundan en la irretroactividad de las leyes), debe distinguirse entre los derechos adquiridos y las expectativas de derechos; de manera que el derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un aprovechamiento al patrimonio de una persona y ese hecho ya no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario.

"En cambio, la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una determinada situación jurídica, pero que no entra al patrimonio de la persona.

"En ese contexto, la expectativa de derecho corresponde al futuro, al no haberse cubierto los requisitos que en su momento previó la ley, es decir, que potencialmente se iban a obtener al surtirse los supuestos establecidos en la propia ley. Y es, en un momento dado, lo que podría afectarse con un nuevo ordenamiento y no derechos adquiridos.

"En ese tenor, la ley es retroactiva cuando trata de modificar o destruir los derechos que una persona adquirió bajo la vigencia de la ley anterior, porque esos derechos ya habían entrado en su patrimonio o esfera jurídica, pero no sucede lo mismo cuando se trata de expectativas de derechos.

"En relación con el tema en examen, de acuerdo con la teoría de los componentes de la norma, debe advertirse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en el que si el supuesto se realiza, la consecuencia debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes.

"Sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, por lo que para que se pueda analizar la retroactividad o irretroactividad de las normas, es

necesario ponderar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:

"a) Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan de modo inmediato el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se puede variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia, sin violar la garantía de irretroactividad de las normas, toda vez que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de una nueva ley.

"b) Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la vigencia de una ley, quedando pendientes algunas de las consecuencias jurídicas al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.

"c) Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso, la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

"d) Cuando para la ejecución o realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior, pendientes de producirse, es necesario que los supuestos señalados en la misma se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en ésta, en atención a que antes de la vigencia de dicha ley, no se actualizaron ni ejecutaron ninguno de los componentes de la ley anterior (supuestos y consecuencias acontecen bajo la vigencia de la nueva disposición).

"Lo hasta aquí expuesto encuentra sustento en la jurisprudencia P./J. 123/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, octubre de dos mil uno, página dieciséis, de rubro y texto siguientes:

"'RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.—Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis:

1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.'

"Precisado lo anterior, queda de manifiesto que para estar en posibilidad de determinar si una disposición normativa es violatoria de lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución General de la República, con base en la teoría de los componentes de la norma, es menester tener en cuenta los distintos momentos en que se realiza el supuesto o supuestos jurídicos, la consecuencia o consecuencias que de ellos derivan y la fecha en que entra en vigor la nueva disposición.

"Por tanto, de conformidad con lo dispuesto por el citado precepto constitucional, así como en las teorías admitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para interpretar el tema de retroactividad, resulta que una norma transgrede tal garantía, cuando la ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos, que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior, pero ello no sucede cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado, o consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, pues en esos casos, sí se permite que la nueva ley las regule, incluso, en forma menos favorable o benéfica que su antecesora, que es lo que en un momento dado puede generar afectación a sus destinatarios; ello, en aras de satisfacer de mejor manera las cambiantes necesidades económicas, políticas y culturales de una comunidad, privilegiando así el interés social por encima del individual.

"A propósito del tema en análisis, resulta imperioso acotar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 894/2015,

en sesión de cinco de octubre de dos mil dieciséis, se pronunció sobre el 'principio de confianza legítima en el ámbito legislativo', que guarda intrínseca relación con el diverso de irretroactividad de normas aquí en estudio, en el sentido de que el pretender tutelar meras expectativas de derecho contra los actos legislativos equivaldría a la petrificación o congelación del derecho, a su inmovilización total o parcial y el consecuente cierre definitivo a los cambios sociales, políticos o económicos, lo cual sería contrario al Estado de derecho democrático y a la facultad que, en éste, tiene el legislador de ajustar la norma a las cambiantes necesidades de la sociedad y de la realidad.

"De ello, derivó la tesis 2a. XXXIX/2017 (10a.), publicada apenas el diez de marzo pasado en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia constitucional, registro 2013883, de rubro y texto siguientes:

"'CONFIANZA LEGÍTIMA. SU APLICACIÓN EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO RESPECTO DE ACTOS LEGISLATIVOS. La figura de mérito, en relación con el tipo de actos referidos, debe invocarse bajo la perspectiva de irretroactividad de las normas consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque pretender tutelar meras expectativas de derecho contra los actos legislativos equivaldría a la congelación del derecho, a su inmovilización total o parcial y el consecuente cierre definitivo a los cambios sociales, políticos o económicos, lo cual sería contrario al Estado de derecho democrático y a la facultad que, en éste, tiene el legislador de ajustar la norma a las cambiantes necesidades de la sociedad y de la realidad. Además, específicamente en el ámbito tributario, su diseño por vía de leyes es facultad del Congreso de la Unión y, por ende, conlleva un margen amplio de libertad de configuración, de modo que no existe un derecho constitucionalmente tutelado para que el sistema tributario permanezca inmodificable y estático, sino por el contrario resulta indispensable para el poder público adaptar la normativa fiscal al contexto económico, tanto nacional e internacional, así como a las necesidades públicas. Aunado a ello, la modificación de las normas tributarias tiene, por regla general, un fin de interés público que es preponderante al interés particular de cada contribuyente, pues con base en el principio de generalidad tributaria se tutela el interés del Estado en la percepción de ingresos, que es un interés público encaminado a atender necesidades sociales relevantes con amplio respaldo o tutela constitucional, así como la necesidad de basar la contribución de los ciudadanos para sostener los gastos públicos en criterios de solidaridad. Por tanto, la confianza legítima no tiene el alcance de oponer al legislador meras expectativas de derecho para cuestionar la regularidad constitucional de los actos en los que se determina el establecimiento, modificación o supresión de regulaciones en materia de contribuciones, debido a la imposibilidad del contribuyente de contar con la esperanza de que una tasa, tarifa e incluso un régimen de tributación permanezcan inmodificables hacia el futuro.'

"No se inadvierte que dicho criterio nació de un asunto de contenido tributario; sin embargo, lo relevante al caso, es la trascendencia del principio de confianza legítima en el ámbito legislativo, con independencia de la materia sobre la cual nacen las normas jurídicas.

"Una vez establecida la naturaleza y los alcances de la figura jurídica de retroactividad de leyes, se procede ahora a ponderar si los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, vulneran o no derechos adquiridos conforme a la ley abrogada y, por ende, la garantía de irretroactividad imbíbita en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Para ello, resulta indispensable traer a colación, el contenido de los preceptos transitorios objeto de la presente contradicción de tesis, a saber:

"'Cuarto. Se considerarán trabajadores en transición a aquellos que ingresaron al servicio con fecha anterior a la entrada en vigor de la presente ley, con excepción de los que ingresaron al servicio antes del 01 de enero de 1997, los cuales tendrán derecho a una pensión por jubilación al reunir las siguientes condiciones:

"'I. Tener treinta años de servicio, y

"'II. Contar cuando menos con una edad de cincuenta y tres años.'

"'Noveno. Para los trabajadores en transición, la pensión por vejez será de acuerdo con lo siguiente:

"'Tendrán derecho a una pensión por vejez al cumplir con 60 años de edad y al menos 15 años de servicio …'. (No se transcribe la restante parte normativa del citado numeral, en tanto se refiere a una diversa temática que no es objeto de la presente contradicción –sueldo regulador–)

"Ahora bien, tal como lo precisó uno de los tribunales contendientes, la historia legislativa del ordenamiento impugnado en los asuntos génesis de la presente contradicción de tesis, revela lo siguiente:

"• Antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, era aplicable la Ley Número 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el quince de mayo de mil novecientos sesenta y siete, que abrogó la Ley de Pensiones de Retiro de dos de enero de mil novecientos cincuenta y ocho, sus adiciones y reformas.

"• Con posterioridad, se emitió la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en vigor el uno de diciembre de ese año.

"• Mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el veintiséis de noviembre de dos mil siete, se reformó la Ley Número 20 de Pensiones.

"Aquí, cabe precisar que el referido ordenamiento estableció que, para tener derecho a una pensión respecto de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, hasta antes de la emisión de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz impugnada, los requisitos estaban previstos en la Ley Número 5 citada, en atención a que en la Ley Número 20 de nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en los artículos transitorios dispuso:

"'Segundo. Quedan abrogadas la Ley No. 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta oficial del Estado No. 58 de 15 de mayo de 1967; sus adiciones y reformas … y en general todas aquellas disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.

"'Quinto. A los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al 31 de diciembre de 1996, les serán aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados y

los acuerdos emitidos con anterioridad por el Consejo Directivo ratificados por el número 41,848 de tres de octubre de 1996, en el que se precisa el concepto salario básico, que en su cotización se sujetará a lo dispuesto por el artículo que precede.'

"Se precisa que esos mismos requisitos y condiciones para tener derecho a una pensión respecto de los trabajadores que ingresaron al servicio antes del uno de enero de mil novecientos noventa y siete, continuaron vigentes con el decreto que reforma a la Ley Número 20 de Pensiones, publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el veintiséis de noviembre de dos mil siete, que en los transitorios primero y cuarto estipulaban:

"'Primero. El presente decreto entrará en vigor a partir de su publicación en la Gaceta Oficial, órgano de difusión del Gobierno del Estado.'

"'Cuarto. Los artículos transitorios, tercero, quinto, sexto, séptimo, noveno y undécimo de la Ley de Pensiones del Estado seguirán surtiendo sus efectos jurídicos y continuarán vigentes a partir de la entrada en vigor de este decreto.'

"Luego, en términos del artículo cuarto transitorio de la Reforma a la Ley Número 20 antes citada, siguió surtiendo sus efectos jurídicos y continuó su vigencia el artículo transitorio quinto de la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, que disponía que a los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, les serán aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados.

"• Así, el veintiuno de julio de dos mil catorce, se publicó en la Gaceta Oficial, la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, vigente a partir del día veintidós siguiente, que en su artículo segundo transitorio dispone:

"'Segundo. Quedan abrogadas la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz publicada en la Gaceta Oficial Número 135 del 9 de noviembre de 1996. El Decreto Número 2 por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz publicado en la Gaceta Oficial Número extraordinario 356 de 26 de noviembre de 2007. … Asimismo, quedan abrogadas todas aquellas disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.'

"Lo anterior implicó que dicho ordenamiento, al abrogar la Ley Número 20 de nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis y el decreto por el que se reformó la misma, de veintiséis de noviembre de dos mil siete, quedó también abrogada la Ley Número 5 de quince de mayo de mil novecientos sesenta y siete, dado que en esos ordenamientos es en los que, en sus transitorios, se admitía la aplicación de la abrogada Ley Número 5, en la materia de que se trata.

"Acotado lo anterior, se tiene que el punto medular que constituye el reclamo de los trabajadores que impugnaron, entre otros, los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz en los asuntos génesis de la contradicción de tesis, fue que el legislador local, para obtener una pensión de vejez, incrementó la edad de 55 (cincuenta y cinco) a 60 (sesenta años), tal como se advierte del siguiente cuadro:

"Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz	"Ley de Pensiones del Estado de Veracruz
"'Noveno. Para los trabajadores en transición, la pensión por vejez será de acuerdo con lo siguiente: Tendrán derecho a una pensión por vejez al cumplir con 60 años de edad y al menos 15 años de servicio. …'	"'Artículo 37. Tienen derecho a pensión por vejez, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años de edad, tuvieren quince años de servicios y contribución regular al instituto en los términos de esta ley, a partir del 1o. de enero de 1958.'

"Entretanto, por cuanto hace a la pensión de jubilación, el perjuicio aducido consistió en que el legislador local impuso un tope de edad para aquellos trabajadores que ingresaron con anterioridad al uno de enero de mil novecientos noventa y siete (caso de los quejosos de los asuntos en contradicción de tesis), de 53 (cincuenta y tres) años de edad, cuando la Ley 5 de Pensiones del Estado de Veracruz eximía tal aspecto (edad), como se observa a continuación:

"Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz	"Ley 5 de Pensiones del Estado de Veracruz
"'Cuarto. Se considerarán trabajadores en transición a aquellos que ingresaron al servicio con fecha anterior a la entrada en vigor de la presente ley, con excepción de los que ingresaron al servicio antes del 01 de enero de 1997, los cuales tendrán derecho a una pensión por jubilación al reunir las siguientes condiciones: 'I. Tener treinta años de servicios, y 'II. Contar cuando menos con una edad de cincuenta y tres años.'	"'Artículo 36. Tienen derecho a la jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios y que hubiesen contribuido al instituto regularmente en los términos de esta ley a partir del 1o. de enero de 1958, cualquiera que sea su edad.'

"Ahora bien, este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito determina que los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, no vulneran la garantía de irretroactividad de la ley, conforme al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el otorgamiento de una pensión (jubilación o vejez) constituye una expectativa de derecho, en tanto está condicionada a la satisfacción de ciertos requisitos, como lo son la edad y la antigüedad en el servicio y, por ende, es inconcuso que el derecho a la pensión no nace en automático cuando se ingresa a laborar, sino cuando se cumplen los requisitos previstos en la ley respectiva.

"Se cita como apoyo de lo anterior, la tesis 2a. CXLVII/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, diciembre de mil novecientos noventa y nueve, página cuatrocientos cinco, de rubro y texto siguientes:

"'JUBILACIÓN. EL ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO TRANSITORIO DEL DECRETO 241 QUE REFORMÓ LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.—El artículo décimo tercero transitorio mencionado, que establece que los trabajadores del Estado de Nuevo León que ya tenían derecho a la jubilación a la fecha de entrada en vigor de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de ese Estado, o bien, que se encontraban cerca de obtener ese derecho, podían optar entre el pago de la pensión correspondiente en los términos establecidos en la ley anterior o de conformidad con el nuevo ordenamiento, no resulta retroactivo, en virtud de que rige solamente para quienes ya tenían incorporado a su favor el derecho a la jubilación, es decir, quienes ya contaban con los años de servicio requeridos para ello y, además, habían decidido optar por la jubilación. Lo anterior en virtud de que el derecho a la jubilación no nace inmediatamente cuando se pacta, sino que está condicionado al cumplimiento de algunos requisitos, como cumplir cierto número de años de servicio, que de no actualizarse impedirá que se adquiera ese derecho; de igual manera, si no se optó por la jubilación, no se actualizaron los supuestos de la norma, es decir, si en su momento quien tenía derecho a jubilarse con los porcentajes inherentes al tiempo de servicio correspondiente, no hizo valer ese derecho, no se actualizó en su beneficio el supuesto previsto por la norma. Además, debe tenerse presente que el propio precepto transitorio estableció que aquellas personas que contaran con los años de servicio requeridos para obtener su jubilación, o bien, que encontrándose próximos a cumplirlos, tenían la posibilidad de decidir cuál opción elegían para el pago de su pensión, lo cual debían informar a más tardar el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, lo que constituyó un beneficio extra para quienes todavía no contaban con el derecho a la jubilación.'

"En suma, tampoco es dable pensar que los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz vulneren derechos adquiridos por los trabajadores al amparo de las leyes abrogadas (Ley 5 –artículo quinto transitorio–, cuya vigencia se reiteró en la Ley 20 de Pensiones del Estado), al exigir una edad (53 años) para el otorgamiento de una pensión por jubilación, lo que pudiese implicar que deberán trabajar más años que los exigidos por la ley anterior para poder acceder a dicho beneficio; lo mismo para el otorgamiento de una pensión de vejez, al incrementar la edad mínima para tener derecho a la misma (de 55 a 60 años).

"Lo anterior es así, dado que el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución General de la República establece las bases mínimas de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, como son, entre otras, la jubilación, invalidez, vejez y muerte, sin establecer los términos o condiciones conforme a las cuales deberán otorgarse dichas prestaciones, de lo que se sigue que la facultad conferida al legislador para regular tales aspectos no encuentra en el citado precepto constitucional limitación o condición alguna.

"En ese orden, se estima necesario tener presente que, de la exposición de motivos de la ley reclamada en los asuntos materia de esta contradicción de tesis, se advierte que la razón fundamental que motivó la reforma al régimen del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz, es la crisis financiera por la que éste atraviesa y que reduce su capacidad para hacer frente a sus obligaciones, tal como se constata a continuación:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La seguridad social es un derecho fundamental que el Estado debe garantizar a todo ser humano. Así lo reconocen los instrumentos internacionales como: la Declaración Universal de Derechos Humanos en sus artículos 22 y 25 inciso 1); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 9 y los convenios que tiene reconocidos la Organización Internacional del Trabajo (OIT), tales como: Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102); Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128); Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157), por citar algunos.

En el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se garantiza el respeto y defensa del derecho a la seguridad social de los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado, así como de los que laboran para los órganos autónomos, incluyendo a los de los diversos Honorables Ayuntamientos del Estado y sus organismos paramunicipales, desde hace 62 años a través del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz. Es importante destacar que este organismo ha tenido cuatro momentos significativos a lo largo de su historia: primero cuando fue instituido, mediante Ley Número 81 de compensaciones de retiro, publicada en la Gaceta Oficial número 153 del 29 de diciembre de 1951, para entrar en vigor el primero de enero de 1952, bajo el nombre de Instituto de Instituto de Compensaciones de Retiro; posteriormente fue modificada su denominación por el de Instituto de Pensiones de Retiro, bajo la Ley de Pensiones de Retiro, publicada en la Gaceta Oficial número 1 del 02 de enero de 1958, y bajo la entada en vigor de la Ley número 5 de Pensiones del Estado, publicada en la Gaceta Oficial número 58 del 15 de mayo de 1967, adopta la denominación de Instituto de Pensiones del Estado con el que desde entonces es conocido por la sociedad veracruzana.

Es importante destacar que este organismo descentralizado ha tenido cuatro momentos significativos a lo largo de su historia: primero, cuando fue

instituido mediante Ley Número 81 de Compensaciones de Retiro, publicada en la Gaceta Oficial número 153 de fecha 29 de diciembre de 1951, para entrar en vigor el primero de enero de 1952, con el nombre de Instituto de Compensaciones de Retiro en ese inicio no había aportaciones por parte de los trabajadores, sino sólo del Gobierno; posteriormente se modificó su denominación a Instituto de Pensiones de Retiro, mediante la Ley de Pensiones de Retiro, publicada en la Gaceta Oficial número 1 del 02 de enero de 1958, en ese lapso aumentó su cobertura en prestaciones y se estableció un sistema de contribución bipartita: 5% trabajadores y 5% patrón.

Un tercer momento, se da con la entrada en vigor de la Ley número 5 de Pensiones del Estado, publicada en la Gaceta Oficial número 58 del 15 de mayo de 1967, que otorga la denominación de Instituto de Pensiones del Estado con el que desde entonces es conocido por la sociedad veracruzana. En este tercer momento, el aumento en el número de pensionados y el paulatino incremento de la población activa, provocó presiones financieras.

Ante este panorama, el Congreso del Estado aprobó un nuevo ordenamiento jurídico que permitiera distribuir las cargas financieras entre los trabajadores, y el patrón, en este caso, el Gobierno del Estado y los Entes Públicos Incorporados a su régimen pasando del 7% para quedar en 11% para el trabajador y 13.53% a cargo del patrón. Adicionalmente, se implementaron diversos fondos destacando entre ellos, el de la Reserva Técnica Específica dirigido a la generación naciente.

En la exposición de motivos del nuevo ordenamiento denominado Ley No. 20 de Pensiones del Estado publicado en la Gaceta Oficial número 135, del 9 de noviembre de 1996, que entró en vigor el día 1º de diciembre de ese año, se reconocieron, dentro de otros, los siguientes aspectos tomados en cuenta para su aprobación por el Congreso del Estado de Veracruz:

> *"El IPE, a 45 años de haber sido creado, tiene en su haber logros importantes: al 30 de junio de 1996 atiende a 55,874 trabajadores activos, cubre 9,621 pensionados y por otras prestaciones atendió a 28,733 casos en los últimos tres años y medio."*

"Se otorgaron en el mismo periodo 86,789 préstamos a corto plazo y se promovió la asignación de 1,070 viviendas de interés social. En las Casas del Pensionado se atendieron a 9,784 usuarios y la Estancia Garnica ha mantenido su operación al 100%"

"Estos logros, sin demeritar su importancia, no son suficientes para sostener el esquema de pensiones de los derechohabientes activos y jubilados para el próximo milenio."

"Las deficiencias y limitaciones del sistema actual, acumuladas particularmente en los últimos 17 años, han hecho crisis, por lo que es indispensable corregirlas para sentar las bases que den suficiencia financiera a la institución y seguridad jurídica a los derechohabientes de que su bienestar futuro está plenamente garantizado."

"En lo financiero, desde 1979, fecha en que se aprobó la última reforma a la ley vigente, el porcentaje de cuotas y aportaciones se incrementó de 12% al 14% manteniéndose este último hasta la fecha; en tanto que entre 1984 y 1991 se adicionaron nuevos beneficios a los ya establecidos en la Ley. Que así como se incrementó la pensión al 65% del sueldo neto de su equivalente en activo, llegando en 1987 al 100%; además se incorporaron el reconocimiento y prima de antigüedad, la Compensación AC y la Asignación Docente al sueldo básico para cotización y pago de pensión. Posteriormente, en 1990, se llegó al punto de autorizar cubrir el 100% del sueldo bruto para pago de pensión. Lo anterior representó un incremento en el sistema de pensiones en más del 11% sobre lo legalmente previsto, con su correspondiente carga financiera para el Instituto."

"Este hecho ha sido la causa más importante del desequilibrio financiero que viene generando el creciente déficit institucional que ascendía a junio de 1996 a 144.5 millones de pesos acumulado del periodo 1993 – 1996."

En su momento, se pensó que la nueva Ley resolvería por sí misma los problemas financieros del Instituto de Pensiones del Estado, sin embargo, a partir de 2000, se observó nuevamente una creciente presión financiera que empezó a afectar las finanzas de la institución, lo que orilló a los Consejeros de dicho organismo a ordenar diversos estudios actuariales para diagnosticar la gravedad de la situación financiera y poblacional de activos y pensionados para adoptar las soluciones más idóneas en ese momento.

Los estudios actuariales arrojaron las siguientes recomendaciones:

a) Incrementar la edad para la jubilación o pensión a 60 años, ante el incremento de la expectativa de vida de los veracruzanos;

b) Establecer un tope al monto máximo de las pensiones de jubilación por el equivalente a 26 veces el salario mínimo general de zona económica "A" elevado al mes;

c) Establecer un esquema de solidaridad intergeneracional para que el 80% de las cuotas y aportaciones de la nueva generación se destine al pago de prestaciones y el 20% restante se destine al Fondo de la Reserva Técnica Específica;

d) Implementar el préstamo a mediano plazo, cobrando los intereses sobre saldos insolutos en lugar de manera anticipada, destinando el 70% de los rendimientos al pago de obligaciones institucionales y el 30% restante al refinanciamiento de la cartera de préstamos;

e) Establecer la facultad verificadora para constatar el exacto cumplimiento en la retención y entero de las cuotas y aportaciones;

f) Invertir el 50% de las reservas a través de actividades financieras o mercantiles u otros tipos de inversión, que garanticen las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez comprobables y bajo la aprobación del Consejo Directivo, en el porcentaje que éste

determine y el otro 50% de las reservas financieras, invertirse en bonos emitidos por el gobierno federal en instituciones financieras, y

g) Establecer intereses moratorios en los casos que no sean enteradas las cuotas y aportaciones en los plazos establecidos en Ley.

Con base en lo anterior, el entonces Gobernador del Estado sometió a esa H. Soberanía la reforma a diversos artículos, siendo aprobada por sus entonces integrantes, encontrándose contenida en el Decreto Número 2, publicado en la Gaceta Oficial Número Extraordinario 356 de fecha 26 de noviembre de 2007.

Es de destacar que con dicha reforma se regresó a la solidaridad intergeneracional al 80%; sin incrementar las cuotas ni las aportaciones, aumentando únicamente la edad por pensión por jubilación y vejez a los 60 años de edad, ello con la finalidad de refinanciar el sistema de pensiones estatal.

En la parte técnica del sistema estatal de pensiones, es pertinente comentar que la descapitalización del mismo se originó por los siguientes motivos:

1.- El incremento en la esperanza de vida, por ejemplo, en 1950 el mexicano vivía un promedio de 50.7 años; hacia el año 2000, 72.4 años; actualmente en 2014, el promedio está llegando a los 80 años de vida en los hombres y a 84 en las mujeres, así como también el decremento en la tasa de natalidad.

2.- La inexistencia de normatividad para la creación de reservas.

3.- El reconocimiento de antigüedad.

4.- Las bajas tasas de interés aplicadas en los créditos otorgados a afiliados.

5.- La insuficiencia en las aportaciones.

6.- La inexistencia de sueldo regulador.

Asimismo, no debemos perder de vista que algunos de los factores que han vulnerado el sistema de pensiones veracruzano son:

a.- Durante 29 años de vida laboral, el trabajador inicia a cotizar con un sueldo menor, y durante el último año de servicio cambia a una plaza de mayor salario que es conforme a la cual solicita jubilarse, esto se debe a una deficiente actualización de la actual ley.

b.- El incremento de las altas en la nómina de pensionados, debido al Programa de Retiro Voluntario implementado el pasado 2 de marzo de 2011.

c.- El incremento en el número de solicitudes de los maestros para pensionarse o jubilarse, motivado por la reciente reforma educativa.

d.- A lo que hay que sumarle los trabajadores de la Universidad Veracruzana, y los otros trabajadores, lo que hace un total de 25,845 nuevos pensionados para los próximos cinco años, lo cual duplicaría el número de pensiones en forma inmediata.

Todos los aspectos anteriormente enunciados, han convertido al Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en una entidad sin viabilidad financiera, la cual se irá agravando si no se realiza una urgente reforma al sistema de pensiones actual, ya que se corre el riesgo de sufrir una descapitalización que podría llegar a una crisis de pago en las pensiones estatales, obligando al gobierno estatal a realizar transferencias cada vez mayores, con el consecuente impacto sobre las finanzas estatales y el monto aplicado en inversiones con alto contenido social, como la educación, la salud y la seguridad pública, entre otros.

Con la finalidad de buscar mecanismos alternos que permitieran obtener recursos adicionales para fortalecer el ingreso a través de otras fuentes recaudatorias que no impactaran las cuotas y aportaciones, se propuso a esta H. Asamblea Popular, facultar al Instituto de Pensiones para realizar, operar y administrar sorteos, lo cual fue aprobado mediante Decreto Número

538, publicado en la Gaceta Oficial Número Extraordinario 51 de fecha 11 de febrero de 2009, mismo que reformó diversos artículos de la Ley Número 20 de Pensiones del Estado, para constituir "Sorteos La Veracruzana", la cual organizó y llevó a cabo seis sorteos instantáneos, los cuales representaron escasos ingresos financieros a dicho organismo.

Por lo anterior, al asumir la titularidad del Gobierno del Estado el pasado 1° de diciembre de 2010, en estricto cumplimiento a lo ordenado por la Ley de Planeación del Estado de Veracruz-Llave, se llevó a cabo una amplia consulta a la sociedad veracruzana cuyos resultados se encuentran insertos en el Plan Veracruzano de Desarrollo 2011-2016, en donde se reconoce que la evolución de las finanzas públicas estatales presentan afectaciones debido a dos factores importantes:

1) La debilidad de las finanzas municipales, y
2) Los pasivos laborales contingentes tanto del Instituto de Pensiones del Estado, como de la Universidad Veracruzana.

Respecto al segundo factor, este fue analizado con mayor detenimiento en el Programa Veracruzano de Finanzas Públicas 2011-2016, publicado en la Gaceta Oficial del 18 de abril de 2012, en donde se diagnosticó lo siguiente en el rubro de Pensiones:

"El IPE atendía al cierre de 2010 a 114,608 derechohabientes, de los cuales, 93,763 eran trabajadores activos y 20,845 jubilados y pensionados."

"Los ingresos en 2010 ascendieron a 3,495.5 mdp, dentro de los cuales destacaron las aportaciones patronales del Gobierno del Estado y de los organismos incorporados, que alcanzaron un monto de 1,148.3 mdp, y las cuotas de los trabajadores, equivalentes a 927.6 mdp. Estos dos rubros representaron el 59.4 por ciento de los ingresos totales. Cabe destacar que en ese año, el Gobierno del Estado aportó como apoyo extraordinario al IPE un monto de 172.0 mdp."

"Por otro lado, los egresos en 2010 fueron de 4,424.0 mdp. De acuerdo con los beneficios que por Ley concede el IPE a sus derechohabientes, se aplicaron al pago de la nómina de pensionados 2,750.2 mdp, así como 380.9 mdp en erogaciones de otras prestaciones. Además, se utilizaron 133.7 millones de pesos para gastos de administración (incluye bienes muebles), sin rebasar el monto correspondiente al 1.68 por ciento del sueldo base de cotización de los derechohabientes, que establece la Ley para tal fin."

"Al cierre de diciembre de 2010, las reservas técnicas del IPE ascendieron a 4,347.2 mdp (80 por ciento de las cuotas y aportaciones de la nueva generación se destina al pago de obligaciones del Instituto)."

Cuadro 5
Indicadores relevantes del IPE

Concepto	2007	2008	2009	2010
Población derechohabiente	97,287	103,467	109,349	114,608
Población activa	79,424	84,987	89,917	93,763
Población pensionada	17,863	18,480	19,432	20,845
Número de préstamos otorgados	33,424	32,893	27,540	25,049
Reservas técnicas del IPE (millones de pesos)	2,979.26	3,803.98	4,081.31	4,347.20

Fuente: Instituto de Pensiones del Estado, Subdirección de Finanzas.

Cuadro 6
Ingresos del IPE

Concepto	2007	2008	2009	2010
Total	3,432.46	3,574.89	3,704.02	3,495.47
Institucionales	1,692.53	1,831.56	1,909.27	2,075.82
Cuotas de trabajadores	*767.81*	*822.34*	*867.73*	*927.55*
Aportaciones del Gobierno del Estado y organismos	*924.72*	*1,009.22*	*1,041.54*	*1,148.27*
Oficinas centrales	53.76	202.74	18.81	6.89
Recuperaciones de préstamos	841.70	965.87	1,119.78	1,231.55
Programa de vivienda	14.79	13.52	8.55	7.35
Empresariales	3.00	2.44	1.66	1.86
Aportación del Gobierno del Estado	826.68	558.76	645.95	172.00

Fuente: Instituto de Pensiones del Estado, Subdirección de Finanzas.

Cuadro 7
Egresos del IPE

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010
Total	2,851.03	3,333.91	3,883.33	3,956.65	4,423.98
Gastos de administración	88.65	97.12	111.99	118.42	133.70
Bienes muebles e inmuebles	3.28	7.15	1.68	1.50	0.45
Prestaciones institucionales	1,988.70	2,190.91	2,393.39	2,671.73	3,131.10
Pensiones y jubilaciones	1,740.30	1,918.44	2,094.94	2,337.59	2,750.24
Otras prestaciones	248.40	272.47	298.45	334.14	380.86
Programa de vivienda	16.60	13.91	12.00	7.20	4.43
Préstamos otorgados	753.80	1,024.82	1,364.27	1,157.80	1,154.30

Fuente: Instituto de Pensiones del Estado, Subdirección de Finanzas.

"De acuerdo con el PVD 2011 – 2016 en los próximos años las finanzas públicas estatales se verán afectadas por crecientes pasivos laborales contingentes. Tanto en el Instituto de Pensiones del Estado como en la Universidad Veracruzana, las aportaciones de los trabajadores activos resultan insuficientes para cubrir el valor esperado de las pensiones de los trabajadores retirados. En el caso del Instituto, el pago de prestaciones aumentó más de 120 por ciento real en la última década y se anticipa un crecimiento más acelerado en los años siguientes. Con respecto a la Universidad Veracruzana, el déficit actuarial ascendió a 2,111 mdp en 2009."

"Como se puede apreciar, la situación de los pasivos laborales contingentes amerita una reestructuración integral que asegure cabalmente el financiamiento de los esquemas de pensiones."

Sin embargo, la situación actual del Instituto de Pensiones del Estado se ha tornado más dramática, ya que ha crecido el número de pensionistas ya que se tiene al mes de julio del presente año una población de 25,845 pensionados y jubilados, la cual en los próximos cinco años se incrementará en un número similar. El problema que existe es que por cada pensionado sólo está sostenido por 1.5 trabajadores en activo, cuando deberían ser 11 trabajadores como mínimo.

El comportamiento histórico del crecimiento de las cuotas y aportaciones contra el otorgamiento de prestaciones no ha sido simétrico. Para constatar lo anterior, se debe analizar el comportamiento del crecimiento de las cuotas y aportaciones desde el periodo de 1953 en que el Gobierno del Estado y los

organismos incorporados aportaban el 5% y no así los trabajadores. En 1958 con motivo de la Ley que entró en vigor, se estableció una cuota del 5% para el trabajador y una aportación de igual porcentaje para el patrón, lo que suman un 10%. En 1967, al iniciar la vigencia la Ley No. 5 de Pensiones del Estado, fue incrementado el porcentaje al 6% para cada una de las partes, sumando un 12%, mismo que fue incrementado al 7% con la reforma aprobada a la Ley en el año de 1979, integrando un porcentaje agregado del 14%. Con la aprobación de la Ley Número 20 de Pensiones del Estado en el año de 1996, se modificó la aportación del patrón para quedar en 13.53% que continúa en vigor y para el trabajador fue del 9% el cual, fue creciendo en forma paulatina para quedar en diciembre de 1998 en el 11%, como hasta ahora se ha conservado.

Por otro lado, las prestaciones a favor de los pensionistas fue creciendo de manera muy acelerada a partir del año de 1984 cuándo fue incrementado el monto de la pensión al 65% del sueldo neto de su equivalente en activo, representando un aumento de 8.33% del gasto de la prestación respecto al año anterior. En 1986, fue elevado el monto de la pensión al 75% del sueldo neto de su equivalente en activo, impactando en un 16.39% la erogación en relación a la anterior. Durante el año de 1987, fue aprobado el pago de la pensión al 100% del sueldo neto de su equivalente en activo, así como la incorporación del quinquenio y prima de antiguedad al sueldo básico para cotización y pago de pensiones, lo que significó un impacto financiero del 44.26% en proporción al ejercicio inmediato anterior. Para el año de 1990, fue autorizado el incremento de la pensión al 100% del sueldo bruto de su equivalente en activo, así como también la incorporación de la compensación al sueldo básico para cotización y pago de la pensión, lo que representó para ambos conceptos una elevación de 20.98%. Finalmente, en 1991, se autorizó la incorporación de la asignación docente al sueldo básico para cotización y pago de pensiones, lo que constituyó un 21.82%. En suma, el costo de dichas prestaciones fue de 111.78% que impactó de manera directa en las finanzas del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz.

En virtud de lo anterior, con la finalidad de contar con elementos para tomar una decisión en esta materia, fue necesario hacer uso de conocimientos

técnicos, financieros y actuariales, que reflejaran de manera objetiva la situación financiera del Instituto de Pensiones del Estado. Para tal efecto, se recurrió a especialistas con amplia experiencia en materia de seguridad social, obteniéndose recomendaciones actuariales útiles para la toma de decisiones con el fin de garantizar la viabilidad financiera del Instituto a largo plazo.

Derivado de lo anterior en respetuosa comunicación con los liderazgos sindicales, se estableció una agenda de trabajo para elaborar de manera conjunta una propuesta de reforma integral al multicitado Instituto que no solo cumpla puntualmente con las demandas de los trabajadores, sino que garantice a todo aquel que dedique su vida al servicio público a retirarse con un ingreso seguro y digno.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, la seguridad social se entiende como: "la protección que la sociedad otorga contra las contingencias económicas y sociales derivadas de la pérdida de ingresos a consecuencia de enfermedades, maternidad, riesgos de trabajo, invalidez, vejez y muerte, incluyendo la asistencia médica".

Por lo tanto, a través del presente documento propongo un compromiso con una visión distinta que respete los derechos de los trabajadores y se apegue a la definición de seguridad social aceptada internacionalmente.

Esta iniciativa contempla la realización de una "Reforma Paramétrica", toda vez que la misma busca preservar los derechos creados por los trabajadores en activo, recuperar íntegramente la solidaridad intergeneracional y conservar la condición de esquema de beneficios definidos, teniendo como puntos relevantes los siguientes:

- Incrementar las pensiones (Indexar de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor).
- Establecer un salario regulado (promedio de hasta 10 años del salario).
- Recuperar al 100% la solidaridad intergeneracional que actualmente es del 80%.
- Incrementar las cuotas y aportaciones.

- Establecer la edad por Jubilación.
- Aumentar la edad por Vejez.
- Modificar la antigüedad para obtener una Pensión por Invalidez.
- Fijar porcentualmente de acuerdo con el salario regulador la Pensión por Fallecimiento por causas ajenas al trabajo.
- Fijar límites a las pensiones.

Para las Nuevas Generaciones de Trabajadores y Pensionados, se propone:

- Cuotas y aportaciones: 15% trabajador, 20% patrón y 15% del monto de la pensión al beneficiado.
- Establecer un salario regulador (promedio del salario de toda la vida activa).
- Incremento a las pensiones de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor.
- Pensión por jubilación de 30 años de servicio y al menos 65 años de edad.
- Pensión por vejez de 65 años y 15 años de servicio.
- Pensión por retiro anticipado, tendrá como requisito 15 años de antigüedad y al menos 60 años de edad, el monto de la pensión por jubilación o por vejez se multiplicará por un factor dependiendo de la edad.

Como se observa, con la presente propuesta de reforma, se busca rediseñar al sistema de pensiones a partir de las propias bases ya existentes, coadyuvando con la política social del gobierno del estado, quien asume el compromiso con los trabajadores estatales.

La viabilidad de dicho sistema, es un tema financiero, pero también social, requiere encontrar la solución al problema por el que atraviesa.

Asimismo, se considera conveniente someter a la consideración de esa soberanía popular, tenga a bien aprobar que el incremento a las pensiones sea de acuerdo con el aumento general del nivel de precios, o la inflación medida por el Índice Nacional de Precios al Consumidor, en lugar del que se

otorga a los trabajadores en servicio activo; ya que al cancelar una de estas plazas no existe base de referencia para elevar la pensión, lo que genera que no se reconozca porcentaje de ampliación, por lo que para evitar este impacto negativo y hacer más justo el incremento, se propone utilizar como referencia el índice antes mencionado.

A la fecha se ha observado que los trabajadores, principalmente los incorporados durante la vigencia de la Ley No. 5 de Pensiones del Estado, durante toda su vida laboral cotizan con un salario de mediana cuantía y están posibilitados legalmente para que el último año de servicio consigan plazas de alta cuantía; lo cual ha generado una distorsión injusta, de condición discrecional, en el otorgamiento de la pensión.

Para evitar esta práctica y brindar un esquema más justo y equitativo, someto a su consideración el establecimiento de un Salario Regulador, que consiste en el promedio salarial de los últimos años, previa actualización con el Índice Nacional de Precios al Consumidor y de acuerdo con la siguiente tabla:

Años que faltan para cumplir 39 años de servicio	Número de años a promediar
0	0
1	1
2	2
3	3
4	4
5	5
6	6
7	7
8	8
9	9
10 o más	10

"De las imágenes anteriores, se desprende, entre otras cosas, la realidad que enfrenta el Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz, de lo cual, destaca el aumento en la expectativa de vida, lo cual, desde luego, impacta en los recursos que se usan para financiar las pensiones.

"Lo expuesto con antelación evidencia que el aumento de la edad para poder gozar de una pensión de vejez, previsto en el artículo noveno transitorio (de 55 a 60 años), así como el fijar una edad para obtener una pensión de jubilación, inmerso en el artículo cuarto transitorio (53 años), ambos de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, respecto de los trabajadores que ingresaron a laborar con anterioridad al uno de enero de mil novecientos noventa y siete (se itera, como es el caso de los quejosos en los asuntos que dieron lugar a la presente contradicción de tesis), se encuentra plenamente justificado, dada la problemática que ha enfrentado el Instituto de Pensiones del Estado a través del tiempo.

"Sobre todo porque, se itera, conforme a la teoría de los derechos adquiridos, la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento en que empiezan a laborar y a cotizar al instituto, dado que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de los requisitos respectivos, por lo que mientras éstos no se cumplan, la pensión constituye una expectativa de derecho, de lo que se sigue que el incremento de la edad (vejez) y la inclusión de dicho requisito (jubilación), que contemplan los artículos cuarto y noveno transitorios de la multicitada Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, no afecta derechos adquiridos.

"Por ende, la fijación y el aumento de la edad para poder gozar de una pensión de jubilación o vejez, previstos en los artículos cuarto y noveno transitorios materia de la presente contradicción, respectivamente, no provocan una violación a la garantía de irretroactividad de la ley, habida cuenta que dichas modificaciones no afectan supuestos acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por las consideraciones que de ella emergen, la jurisprudencia P./J. 125/2008, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de dos mil nueve, página treinta y cinco, de rubro y texto siguientes:

"'ISSSTE. LAS MODIFICACIONES AL ANTERIOR SISTEMA DE PENSIONES NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY (ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).—Conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al instituto, dado que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos, incluso, el artículo 48 de la ley derogada expresamente establecía que el derecho a las pensiones de cualquier naturaleza nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en la ley y satisfagan los requisitos que la misma señala. En esa virtud, si el artículo décimo transitorio, para el otorgamiento de una pensión por jubilación a partir del 1o. de enero

de 2010, además de 30 años de cotización para los hombres y 28 años para las mujeres, establece como requisito 51 años de edad para los hombres y 49 para las mujeres, la que se incrementará de manera gradual hasta llegar a los 60 y 58 años respectivamente, en el año 2026, aumento que también se refleja para la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios de 56 a 60 años y para la de cesantía en edad avanzada de 61 a 65 años, igualmente de manera gradual, lo que implica que en relación con el sistema pensionario anterior los trabajadores deben laborar más años; ello no provoca una violación a la garantía de irretroactividad de la ley que establece el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habida cuenta que no afecta los supuestos parciales acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley actual, puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo.'

"No constituye obstáculo a lo aquí determinado, el hecho de que la abrogada Ley Número 20 de Pensiones del Estado, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, hubiese establecido en el artículo quinto transitorio que: 'A los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al 31 de diciembre de 1996, les serán aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados y los acuerdos emitidos con anterioridad por el Consejo Directivo ratificados por el número 41,848 de tres de octubre de 1996, en el que se precisa el concepto salario básico, que en su cotización se sujetará a lo dispuesto por el artículo que precede.'

"Tampoco, que uno de los tribunales contendientes hubiese expuesto que: '… no se está en la hipótesis de que el derecho que se considera vulnerado con la transgresión al principio de irretroactividad sea por virtud de que los trabajadores en activo lo adquieran por existir la relación laboral equiparada y por haber cotizado en el sistema relativo, cuestión que fue analizada por nuestro más Alto Tribunal en los criterios transcritos, considerando que la introducción de esos derechos al patrimonio jurídico de los trabajadores, se encuentra condicionada al cumplimiento de la edad y los años de servicio requeridos para ello, por lo que mientras no se cumplan esos requisitos, tal prestación constituye una expectativa de derecho el de los trabajadores de obtener su pensión en los mismos términos en que se establecía en las leyes referidas, sino porque el propio legislador reconoció como derechos adquiridos, la aplicación de los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados para las pensiones a los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis; por lo que el artículo cuarto transitorio de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, examinado, vulnera el principio de irretroactividad que se prevé en el artículo 14 constitucional. …'

"Ello es así, dado que no debe perderse de vista que, conforme al ya mencionado principio de confianza legítima en el ámbito legislativo, pretender tutelar meras expectativas de derecho contra los actos legislativos equivaldría a la congelación del derecho, a su inmovilización total o parcial y el consecuente cierre definitivo a los cambios sociales, políticos o económicos, lo cual sería contrario al Estado de derecho democrático y a la facultad que, en éste, tiene el legislador de ajustar la norma a las cambiantes necesidades de la sociedad y de la realidad.

"No entenderlo así, implicaría inclusive trastocar la libertad de configuración legislativa con que cuenta el congreso local para regular, conforme al entorno y realidad de la entidad veracruzana, los aspectos inherentes a la seguridad social que compete al Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz, cuando, recuérdese, que una de las razones torales que provocó el nacimiento de la ley impugnada en los asuntos origen de esta contradicción de tesis, lo fue que estaba en riesgo la viabilidad para financiar las pensiones, entre otras, ante el aumento en la expectativa de vida, privilegiando en ese cometido un interés social y público que, desde luego, debe ceder ante el diverso individual de los destinatarios de la norma que, por más que se reputen trabajadores en activo, aún no ingresan en su patrimonio jurídico el supuesto necesario para predicar la adquisición de un derecho que la norma no puede trastocar, en tanto si no cumplen con los requisitos de ley para pensionarse, quedan sujetos a los cambios que el legislador considere oportunos en aras del beneficio de la colectividad asegurada.

"Sirve de apoyo, únicamente por lo ilustrativo de su contenido, la jurisprudencia 2a./J. 68/2013 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo de dos mil trece, página seiscientos treinta y seis, de rubro y texto siguientes:

"'TRABAJADORES AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LAS LEGISLATURAS LOCALES TIENEN LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA PARA REGULAR SUS RELACIONES LABORALES EN LO QUE NO CONTRAVENGA LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES. De los artículos 115, 116, fracción VI, 123, apartado B y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus diversos procesos de reforma, se concluye que el Constituyente dejó en manos del legislador estatal la creación de leyes de trabajo que regulen las relaciones laborales con los trabajadores al servicio de cada entidad federativa. En este sentido, no se obligó a los congresos locales a reproducir el contenido íntegro de las leyes reglamentarias de cada apartado del artículo 123 constitucional, pues de lo contrario, no se respetaría el Estado federado, sino que se impondría indiscriminadamente la aplicación de leyes federales bajo un inexistente concepto de «ley estatal». Consecuentemente, las legislaturas locales tienen libertad de configuración legislativa en lo que no contravenga las disposiciones constitucionales, sin que tengan la obligación de ajustar su legislación a las leyes federales reglamentarias del artículo 123 constitucional.'

"Así como la jurisprudencia P./J. 11/2016 (10a.), del Pleno del Máximo Tribunal del País, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo I, septiembre de dos mil dieciséis, página cincuenta y dos, del tenor literal subsecuente:

"'LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS. Si bien es cierto que los Congresos Estatales tienen libertad configurativa para regular ciertas materias, como la civil, también lo es que aquélla se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México, de conformidad con el artículo 1o. constitucional. En similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la legitimidad democrática de ciertos actos o hechos está limitada por las normas y obliga-

ciones internacionales de protección de los derechos humanos, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales.'

"Además, debe decirse que no escapa a la atención de este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, la existencia de la jurisprudencia 2a./J. 81/2016 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, Tomo I, julio de dos mil dieciséis, página seiscientos ochenta y cinco, de contenido siguiente:

"'PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. CUANDO EL TRABAJADOR SE ACOGIÓ AL BENEFICIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 66 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, DEBE ATENDERSE A LA EDAD MÍNIMA REQUERIDA EN ESA NORMATIVA Y NO A LA FIJADA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE. El citado artículo establece que el trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue ésta, y que si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de la ley que rige a ese instituto. Así, el artículo 66 aludido contiene un supuesto complejo consistente en la realización de varios actos, a saber, que durante su vigencia el trabajador del Estado se separe del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al instituto y deje la totalidad de sus aportaciones, lo que tiene como consecuencia gozar de la prerrogativa de que se le otorgue la pensión cuando se cumpla la edad requerida de 55 años, según el numeral 61 de la normativa derogada, o bien, que se le conceda a sus derechohabientes. En consecuencia, conforme a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derecho y de los componentes de la norma, al darse todos los actos del supuesto jurídico del artículo 66, necesariamente deberá producirse la consecuencia prevista en los términos allí indicados, ya que su realización sólo se encuentra diferida en el tiempo. Cuando el trabajador alcanza dicha edad estando derogada la disposición, no puede atenderse a la edad fijada en el numeral décimo transitorio de la ley vigente, que la aumentó gradualmente hasta llegar a 60, en tanto que éste no puede suprimir, modificar o condicionar de manera alguna la consecuencia diferida en el tiempo pero no supeditada a las modalidades señaladas en la nueva ley. Estimar lo contrario resultaría violatorio del derecho a la irretroactividad de la ley en perjuicio del gobernado, reconocido en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'

"Sin embargo, no se estima aplicable al caso, en tanto el artículo 66 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete, que se interpretó en dicho criterio jurisprudencial, establecía que: 'El trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al instituto podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue la misma. Si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de esta ley.'; esto es, en dicha disposición se estableció una prerrogativa con facultad decisoria a cargo del trabajador, que implicaba que durante la vigencia del citado numeral:

"a) El trabajador del Estado debía separase del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al instituto y dejar la totalidad de sus aportaciones.

"b) Ello, para que una vez que cumpliera la edad de 55 años, prevista en el numeral 61 de la normativa derogada, tuviese derecho a gozar de una pensión, o bien, que se le concediera a sus derechohabientes.

"De modo que, conforme a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derecho y de los componentes de la norma, bastaba que el trabajador del Estado se separara del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al instituto y decidiera dejar la totalidad de sus aportaciones, para que se dieran todos los actos del supuesto jurídico del artículo 66, en tanto la consecuencia prevista en los términos allí indicados, sólo se encontraba diferida en el tiempo, por lo que el nuevo ordenamiento no podía desconocer ese derecho adquirido, que entró directamente a la esfera jurídica del trabajador desde el momento mismo en que, durante la vigencia de la otrora legislación, decidió separarse del empleo en los términos anotados, so pena de violentar la garantía de irretroactividad, prevista en el artículo 14 constitucional.

"Cuestión de antepuesto sobre la que no participa el artículo quinto transitorio de la abrogada Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz pues, como ya se vio, en dicho numeral únicamente se estableció que los trabajadores y sus familiares que hubiesen adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, les serían aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados; es decir, aquí en ningún momento se dejó la opción a los trabajadores de elegir actuar en determinado sentido, sino que fue una decisión unilateral del legislador democrático que, conforme al principio de confianza legítima de los actos legislativos, es susceptible de modificarse de acuerdo a la realidad social que impera en el Estado de Veracruz, incluso, en forma menos favorable o benéfica que su antecesora, que es lo que en un momento dado puede generar afectación a sus destinatarios; ello, en aras de satisfacer de mejor manera las cambiantes necesidades económicas, políticas y culturales de una comunidad, privilegiando así el interés social por encima del individual.

"Lo anterior es así, porque conforme a la teoría de los componentes de la norma, si bien es verdad que pudo haberse actualizado un primer supuesto, relativo a que los trabajadores adquirieron la calidad de derechohabientes al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, también lo es que los restantes supuestos normativos no se concretaron, ya que los quejosos en los asuntos génesis de la presente contradicción, no cumplieron con los requisitos para obtener una pensión de jubilación o vejez durante la vigencia de dicho ordenamiento legal; requisito sine qua non para que, conforme a la teoría anotada, se hubiesen dado todos los supuestos para producir las consecuencias jurídicas correspondientes.

"Tan es así, que si los quejosos de que se trata hubiesen obtenido la pensión por jubilación o vejez al amparo de la legislación abrogada, inconcuso resulta que los artículos cuarto y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz cuestionados, no tendrían ningún impacto negativo en su esfera de derechos.

"Por el contrario, se concluye que si dichos amparistas cuestionaron como trabajadores en activo tales numerales, es porque al momento de inicio de vigencia de la ley impugnada aún no habían cumplido con los requisitos para obtener tales pensiones (jubilación o vejez).

"Entonces, se itera, conforme a la teoría de los derechos adquiridos, las pensiones no son derechos que adquieran los trabajadores al momento en que empiezan a laborar y a cotizar al instituto, dado que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de los requisitos respectivos, por lo que, mientras éstos no se cumplan, la pensión constituye una simple expectativa de derecho, de lo que se sigue que el incremento de la edad (vejez) y la inclusión de dicho requisito (jubilación), que contemplan los artículos cuarto y noveno transitorios de la multicitada Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, no afectan derechos adquiridos y, en vía de consecuencia, no trastocan la garantía de irretroactividad imbíbita en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"NOVENO.—Fijación de criterio. En atención a las anteriores consideraciones, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del penúltimo párrafo del artículo 226 de la Ley de Amparo en vigor, es el redactado en la tesis con el siguiente (sic) rubro y texto:

"LEY 287 DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ. LOS ARTÍCULOS CUARTO Y NOVENO TRANSITORIOS DE DICHO ORDENAMIENTO, QUE FIJARON E INCREMENTARON LA EDAD PARA OBTENER LAS PENSIONES DE JUBILACIÓN Y VEJEZ, RESPECTO DE LOS TRABAJADORES QUE INGRESARON CON ANTERIORIDAD AL UNO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE, NO TRANSGREDEN LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY. Conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al instituto. En esa virtud, el aumento de la edad para poder gozar de una pensión de vejez, previsto en el artículo noveno transitorio (de cincuenta y cinco a sesenta años), así como el fijar una edad para obtener una pensión de jubilación, inmerso en el artículo cuarto transitorio (cincuenta y tres años), ambos de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, respecto de los trabajadores que ingresaron a laborar con anterioridad al uno de enero de mil novecientos noventa y siete, se encuentran plenamente justificados, dado que de acuerdo a la exposición de motivos de ese ordenamiento, la realidad que enfrenta el Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz pone en riesgo la viabilidad para financiar las pensiones, ante el aumento en la expectativa de vida. Luego, los artículos en mención no afectan derechos adquiridos y, en vía de consecuencia, no transgreden la garantía de irretroactividad imbíbita en el artículo 14 constitucional, porque no afectan los supuestos acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de esa legislación, puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo. Sin que sea obstáculo a lo anterior, el hecho de que la abrogada Ley Número 20 de Pensiones del Estado, publicada en la Gaceta Oficial el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, hubiese establecido en el artículo quinto transitorio que: 'A los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al 31 de diciembre de 1996, les serán aplicables para las pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos abrogados …'; ello, en razón de que no debe perderse de vista que, conforme al principio de confianza legítima en el ámbito legislativo, pretender tutelar meras expectativas de derecho contra los actos legislativos equivaldría a la congelación del derecho, a su inmovilización total o parcial y el consecuente cierre definitivo a los cambios sociales, políticos o económicos, lo cual sería contrario al Estado de derecho democrático y a la facultad que, en éste, tiene el legislador de ajustar la norma a las cambiantes necesidades de la sociedad y de la

realidad. Incluso, no entenderlo así, implicaría trastocar la libertad de configuración legislativa con que cuenta el Congreso Local para regular, conforme al entorno y realidad de la entidad veracruzana, los aspectos inherentes a la seguridad social que compete al Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz.

"Lo anterior, sin demérito de que, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario de la Federación de quince de diciembre de dos mil quince, el criterio aquí plasmado y redactado en forma de tesis se encuentre sujeto a las observaciones de forma que, en su caso, efectúe la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que avale o acepte este Pleno de Circuito.

"Por lo expuesto y fundado; se

Resuelve:

"PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios entre el Primer Tribunal Colegiado y el Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con residencia en esta ciudad.

"SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, en términos del último considerando de esta resolución. …"

Respetuosamente, **en ese sentido emitimos nuestro voto particular**.

"El suscrito licenciado Renato de Jesús Martínez Lemus, secretario de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, hace constar y certifica: que la presente copia concuerda fielmente con su original que obra en el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis 2/2017, suscitada entre los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia de Trabajo, ambos del Séptimo Circuito con sede en esta ciudad. Constante de treinta y dos fojas útiles debidamente selladas y rubricadas. En su versión pública, en términos del artículo 111 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Lo que certifico en la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a cuatro de julio de dos mil diecisiete."

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

PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ. LOS ARTÍCULOS CUARTO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY NÚMERO 287 RELATIVA, QUE MODIFICAN LAS CONDICIONES PARA OBTENER LAS PENSIONES POR JUBILACIÓN Y POR VEJEZ DE LOS TRABAJADORES QUE ADQUIRIERON LA CALIDAD DE DERECHOHABIENTES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1996, TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY. Los preceptos citados, al disponer como requisitos para obtener la pensión

por jubilación de los trabajadores que adquirieron la calidad de derechohabientes al 31 de diciembre de 1996, tener 30 años de servicios y contar cuando menos con una edad de 53 años; y, para acceder a la pensión por vejez, tener 60 años de edad y al menos 15 de servicio, violan el principio de irretroactividad de la ley, habida cuenta que desconocen el reconocimiento que el legislador local hizo en los transitorios segundo y quinto de la Ley Número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial local el 9 de noviembre de 1996, así como en los transitorios primero y cuarto del Decreto Número 2 por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Número 20 referida, publicado en el indicado medio de difusión oficial el 26 de noviembre de 2007, de los que se colige el derecho para que los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al 31 de diciembre de 1996, obtengan sus pensiones por jubilación y por vejez, conforme a los requisitos y condiciones que establecen los ordenamientos abrogados, que para el caso de jubilación son 30 años o más de servicios, cualquiera que sea su edad, y para vejez 55 años de edad y 15 de servicio.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.VII.L. J/7 L (10a.)

Contradicción de tesis 2/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito. 23 de mayo de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados María Cristina Pardo Vizcaíno, María Isabel Rodríguez Gallegos, Martín Jesús García Monroy y Jorge Sebastián Martínez García. Disidentes: Juan Carlos Moreno Correa y Jorge Toss Capistrán. Ponente: Jorge Toss Capistrán. Secretario: Víctor Hugo Millán Escalera.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 144/2015, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 169/2015.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 2/2017, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito.

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.

PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN LOS QUE SE HACE VALER LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ACUERDOS QUE APRUEBAN LAS CUOTAS FIJAS BIMESTRALES DE LOS EJERCICIOS FISCALES DE 2009 A 2013, APLICABLES A LAS PERSONAS FÍSICAS INSCRITAS EN EL RÉGIMEN RELATIVO EN EL ESTADO DE MICHOACÁN, AL SER ÉSTE OPTATIVO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN CULIACÁN, SINALOA. 30 DE MAYO DE 2017. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ MA. ALVARO NAVARRO, JUAN GARCÍA OROZCO, MARIO ÓSCAR LUGO RAMÍREZ, GILBERTO ROMERO GUZMÁN Y JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ. PONENTE: JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ. SECRETARIA: SONIA SUÁREZ RÍOS.

Morelia, Michoacán. Acuerdo del Pleno del Decimoprimer Circuito, correspondiente al día treinta de mayo de dos mil diecisiete.

VISTOS para resolver los autos relativos a la contradicción de tesis 1/2017; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Formulación de la posible contradicción de tesis.**

Mediante oficio presentado el tres de febrero de dos mil diecisiete, en la Oficina del Pleno del Decimoprimer Circuito, los Magistrados que integran la Sala Regional del Pacífico-Centro del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en esta ciudad, denunciaron la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo administrativo 438/2016, frente al criterio que sostuvo el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, en la resolución del amparo directo administrativo 554/2016 (expediente auxiliar 638/2016), en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.

SEGUNDO.—**Trámite de la contradicción de tesis.**

Por acuerdo de siete de febrero de dos mil diecisiete,[1] el presidente del Pleno del Decimoprimer Circuito formó y registró el expediente relativo a la contradicción de tesis con el número 1/2017, respecto del tema: "Determinar si los acuerdos que aprueban las cuotas bimestrales de los ejercicios fiscales de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013 para los contribuyentes del régimen de pequeños contribuyentes son inconstitucionales por infringir el principio de proporcionalidad tributaria, pues si el contribuyente no obtiene ingresos por las actividades respecto de las cuales estaba inscrito, no tenía por qué pagar la cuota fija."; además, al considerar que se encontraban satisfechos los requisitos establecidos en el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, admitió a trámite la posible contradicción de tesis; asimismo, ordenó informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la admisión de la contradicción de tesis y el tema a dilucidar; y, solicitó a los tribunales contendientes, a través de sus presidentes, copia certificada y versión electrónica de las resoluciones dictadas en los expedientes de sus respectivos índices, e informaran sobre la vigencia de su criterio o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado.

Mediante proveído de veintiuno de febrero de dos mil diecisiete,[2] el Pleno del Decimoprimer Circuito acordó de recibido el oficio enviado por la secretaria de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, a través del cual remitió copia certificada de la resolución dictada en el amparo directo administrativo 554/2016 (expediente auxiliar 638/2016), dictada en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito; asimismo, se le tuvo manifestando que dicho órgano jurisdiccional no se había apartado de su contenido, por lo que el criterio se encontraba vigente.

En auto de veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete,[3] se tuvo a la superioridad informando que en la Suprema Corte de Justicia de la Nación se advirtió que se encontraban radicadas en ese máximo órgano de justicia las contradicciones de tesis 452/2016 y 38/2017 que guardaban relación con el tema de la presente contradicción de tesis y cuyas cuestiones a dilucidar eran: "Personas físicas cuya actividad empresarial esté gravada de conformidad con el régimen de pequeños contribuyentes. Determinar si el sistema opcional de contribuir al pago de los impuestos sobre la renta, valor agregado y

[1] *Cfr.*, foja 13 de este expediente.
[2] *Cfr.*, foja 97 *ibídem*.
[3] *Cfr.*, foja 105 *ibídem*.

empresarial a tasa única conforme al pago de una cuota fija, viola el principio de proporcionalidad tributaria, previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no atender a la capacidad contributiva de los sujetos pasivos." y "Personas físicas cuya actividad empresarial esté gravada de conformidad con el régimen de pequeños contribuyentes. Determinar si la obligación de contribuir al pago de los impuestos sobre la renta, valor agregado y empresarial a tasa única conforme a una cuota fija, contraviene o no el principio de proporcionalidad tributaria al surgir dicha obligación desde el momento de la inscripción a dicho régimen, o bien, hasta que se obtienen ingresos o valor de actos o actividades gravadas."

El trece de marzo de dos mil diecisiete,[4] la presidencia del Pleno del Décimo Primer Circuito ordenó agregar a los autos la copia certificada del correo electrónico recibido el ocho del mismo mes y año en la cuenta de correo oficial y del oficio TS-19/2017, signado por la secretaria de Compilación y Sistematización de Tesis del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, a los que anexó la versión electrónica y la copia certificada, respectivamente, de la sentencia dictada en el amparo directo administrativo 438/2016 de su índice; asimismo, se le tuvo informando que el criterio sustentado para resolver el expediente sigue vigente.

En la misma resolución, se ordenó el turno de los autos de la presente contradicción de criterios al Magistrado Jaime Uriel Torres Hernández, integrante del Pleno del Décimo Primer Circuito y del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del mismo Circuito.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

Este Pleno del Decimoprimer Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis, 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como 1 y 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los

[4] *Cfr.*, foja 144 *ibídem*.

Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados del Décimo Primer Circuito –aun cuando uno de los tribunales contendientes sea un Tribunal Colegiado Auxiliar–.[5]

SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en virtud de que fue realizada por los integrantes de la Sala Regional Pacífico-Centro del Tribunal Federal de Justicia Administrativa –autoridad responsable en los amparos directos administrativos de los que surgió la contradicción–.

TERCERO.—**Posturas denunciadas como contendientes.**

Con la finalidad de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima oportuno analizar las consideraciones y argumentaciones en que basaron sus resoluciones los dos Tribunales Colegiados de Circuito.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo administrativo **438/2016**, en lo que atañe al punto de la posible contradicción, en esencia, consideró:

Eran inoperantes las manifestaciones encaminadas a controvertir el régimen optativo de pequeños contribuyentes, por ser un régimen de preferencia y benéfico para ese tipo de contribuyentes, conforme a las consideraciones siguientes:

• **Los contribuyentes**, personas físicas, que se ubicaran en el supuesto previsto por la ley aplicable para ser considerados como pequeños contri-

[5] De conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.) titulada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.", *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, materias constitucional y común, página 1656, registro digital: 2008428 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas.

buyentes, **podían elegir tributar conforme a alguno de los regímenes previstos en la Ley del Impuesto sobre la Renta** –régimen general de actividades empresariales, régimen intermedio y régimen de pequeños contribuyentes–.

• El factor determinante en la aplicación del régimen de pequeños contribuyentes era **la voluntad del contribuyente**, toda vez que era éste, sin estar obligado a efectuar una elección, quien decidía inscribirse en un régimen determinado.

• **El régimen** de pequeños contribuyentes **implicaba un beneficio nominal** en relación con el régimen general de actividades empresariales y el régimen intermedio, toda vez las personas físicas que tributaran bajo aquel régimen pagaban impuestos mediante una estimativa de valor que practicaban las autoridades fiscales, en lugar de hacerlo en los términos generales que establecía la ley; además, en lugar de estar obligados a rendir declaraciones mensuales y anual, sólo estaban vinculados a presentar declaraciones bimestrales con carácter definitivo y una información anual; y, no se tenía obligación de llevar contabilidad, sino sólo un registro de ingresos.

• **La alternativa otorgada a los contribuyentes** de inscribirse en el régimen de pequeños contribuyentes y pagar con base en una cuota fija, **no era una medida demandada por los principios constitucionales** establecidos en aras de conseguir **la justicia tributaria** que prevé el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que obedecía a una razón esencial que se desprendía del proceso legislativo, consistente en establecer un mecanismo simplificado para esos contribuyentes y el establecimiento de una cuota fija atendía a la escasa capacidad económica y administrativa.

• La referida cuota fija para el pago de los impuestos no podía ser reconducida de manera necesaria a un agravio de naturaleza jurídica, toda vez que **la circunstancia de que el contribuyente no obtuviera ingresos, no derivaba en la falta de reconocimiento de su capacidad contributiva, en razón de que ésta se fijaba de forma mínima**.

• **Además**, en el caso a estudio **se actualizaba la aplicación de la teoría de los actos propios**, pues con el actuar del quejoso en la instancia administrativa y jurisdiccional, en su caso, defraudaría la confianza que había producido con su inscripción voluntaria al régimen de pequeños contribuyentes que le otorgaba un trato privilegiado.

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, al resolver el juicio de amparo directo administrativo **554/2016 (expediente auxiliar 638/2016)**, en lo concerniente al posible punto de contradicción, esencialmente, consideró:

Resultaba inconstitucional el primer renglón de la tabla contenida en los acuerdos que aprobaban cuotas fijas bimestrales para los ejercicios fiscales de dos mil nueve, dos mil diez, dos mil once, dos mil doce y dos mil trece, para los contribuyentes del régimen de pequeños contribuyentes, esto es, el ingreso mínimo previsto en los acuerdos relativos, porque éstos eran contrarios al principio de justicia fiscal de proporcionalidad contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Norma Suprema.

Ello, porque el nacimiento de la obligación de contribuir derivaba de que la conducta del contribuyente encuadrara en las hipótesis normativas previstas en las leyes fiscales; de ahí que la obligación de pagar los impuestos sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única, emanaba de la obtención de ingresos en el primer caso, de la realización de ciertos actos o actividades tratándose del segundo; y, de la obtención de ingresos derivados del ejercicio de ciertos actos y actividades en el tercero; **sin que existiera la obligación tributaria de pagar dichas contribuciones por el solo hecho de encontrarse inscrito en el mencionado régimen**.

De esa manera, **la inconstitucionalidad del ingreso mínimo contenido en el primer renglón de la tabla inserta en los acuerdos correspondientes, radicaba en que al disponer la obligación de pagar la cuota fija mínima aun en el supuesto de no obtener ingreso alguno, resultaba contradictoria al objeto de los impuestos indicados**, que consistían en gravar precisamente la obtención de ingresos en general y derivados de la realización de ciertos actos y actividades, por lo que no era dable considerar la suma de cero pesos como tal, pues lógicamente no constituía ingreso alguno.

De manera que sólo la obtención de ingresos podía dar lugar al nacimiento de la obligación de pagar los impuestos sobre la renta y empresarial a tasa única, independientemente del régimen fiscal al que se encontrara inscrito el contribuyente; de ese modo, si los acuerdos respectivos disponían la obligación de pagar la cuota fija mínima sin que el contribuyente hubiera obtenido ingreso alguno, resultaba palmario que tal disposición rebasaba lo establecido por el acto normativo primario (Ley del Impuesto sobre la Renta y

Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única) y contravenía abiertamente el hecho generador de los tributos correspondientes.

Así, resultaban inconstitucionales las porciones normativas indicadas, en la medida que infringían el principio de proporcionalidad tributaria al no medir la capacidad real de contribuir del gobernado, principio que radicaba en que los sujetos pasivos debían 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.

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 el generar seguridad jurídica.

De diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se orientan 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.[6]

2. Que los Tribunales Colegiados de Circuito 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.

---

[6] Así lo determinó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, de la que emanaron las tesis P./J. 72/2010 y P. XLVII/2009, de rubros: "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." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS." La tesis P./J. 72/2010 citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, página 7, registro digital: 164120. La tesis P. XLVII/2009 citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época. Tomo XXX, julio de 2009, materia común, página 67, registro digital: 166996.

3. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un tramo de razonamiento, en el que la diferente interpretación realizada 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 abordar la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

5. Que 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 de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia.[7]

De acuerdo con lo anterior, este Pleno de Circuito considera que en el caso **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, toda vez que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al dictar las resoluciones que motivaron el presente procedimiento de unificación, se pronunciaron sobre la misma cuestión jurídica, consistente en la constitucionalidad de los acuerdos que aprobaron las cuotas fijas bimestrales para los ejercicios fiscales dos mil nueve, dos mil diez, dos mil once, dos mil doce y dos mil trece, por cuanto al ingreso mínimo de cero pesos moneda nacional y, para resolver sobre la cuestión planteada, emplearon criterios jurídicos discordantes –uno consideró inoperantes los conceptos de violación respectivos y el otro entró al fondo de la cuestión planteada y declaró la inconstitucionalidad de la norma impugnada–.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al realizar el estudio del juicio de amparo directo administrativo 438/2016, estimó inoperantes los conceptos de violación a través de los que se alegaba la inconstitucionalidad de los acuerdos impugnados, en virtud de que éstos se habían aplicado de un régimen fiscal optativo para el contribuyente, quien al haber solicitado su inscripción al mismo, no estaba en posibilidad de impugnarlo, con independencia de no haber recibido ingresos en un periodo determinado.

---

[7] *Cfr.* tesis L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", emitida por el Pleno de la Suprema Corte. «*Gaceta del Semanario judicial de la Federación*», Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35.

En tanto que, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, al resolver el amparo directo administrativo 554/2016 (expediente auxiliar 638/2016), abordó el estudio de fondo de la cuestión planteada y resolvió que los acuerdos combatidos eran inconstitucionales, en el primer renglón de la tabla inserta en ellos, que la inconstitucionalidad del ingreso mínimo contenido en ese apartado, radicaba en que al disponer la obligación de pagar la cuota fija mínima aun en el supuesto de no obtener ingreso alguno, resultaba contradictoria al objeto de los impuestos sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única.

Por consiguiente, el punto concreto de contradicción que este Pleno del Decimoprimer Circuito ha de resolver, consiste en determinar:

• Si la inscripción al régimen optativo de pequeños contribuyentes, torna en inoperantes los conceptos de violación a través de los que el contribuyente pretenda impugnar los acuerdos que aprobaron las cuotas fijas bimestrales para los ejercicios fiscales dos mil nueve, dos mil diez, dos mil once, dos mil doce y dos mil trece; o, si, con independencia de que un contribuyente esté inscrito en el régimen de pequeños contribuyentes, su obligación de pagar impuestos nace con la obtención de ingresos en general y derivados de la realización de ciertos actos y actividades y, por tanto, si no es dable considerar la suma de cero pesos como tal.

Atendiendo a lo anterior, según lo dispuesto en los numerales 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno del Decimoprimer Circuito se encuentra obligado a establecer cuál es el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia.

QUINTO.—**Determinación del criterio a prevalecer con carácter de jurisprudencia.**

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

"**Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos:

"…

"IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

Conforme a la disposición transcrita todos los mexicanos tenemos la obligación de contribuir para los gastos públicos, tanto de la Federación, como de los Estados y del Municipio en que residamos, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

En ese sentido, se establece que el Estado, para allegarse fondos y satisfacer sus propias necesidades y satisfacer en lo que le corresponde, las necesidades de los gobernados y prestar servicios, a más de lo que obtenga de la explotación de sus bienes, dispone de otros medios o recursos, que son los siguientes:

A. Contribuciones, que son a su vez de estas especies:

a) Impuestos

b) Aportaciones de seguridad social

c) Contribuciones de mejoras

d) Derechos

B. Accesorios de las contribuciones

C. Aprovechamientos y sus accesorios

D. Productos

E. Empréstitos

F. Expropiación

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2, 3 y 4 del Código Fiscal de la Federación.

En lo que al presente asunto interesa, se tiene que impuestos, de conformidad con lo previsto en el artículo 2, fracción I, invocado son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por ésta y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de ese artículo –referidas a las aportaciones de seguridad social, a las contribuciones de mejoras y a los derechos–.

Al respecto, la cuestión en contradicción tiene relación con los impuestos: sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única, y en lo tocante con el primero, se estima necesario precisar que en los artículos del 1o. al 9o.-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta[8] –título I denominado disposiciones preliminares– se establecen las disposiciones aplicables en términos generales en materia de dicho impuesto, y se fijan los tratamientos que corresponden a las personas morales y a las personas físicas.

Dentro del régimen propio de las personas morales establece distinto tratamiento en cuanto a los causantes mayores y a los causantes menores. Por lo que respecta al impuesto que se aplica a las personas físicas, se distingue entre ingresos producidos por el trabajo e ingresos derivados del capital y prescribe en cada caso tratamientos diversos derivados del origen del ingreso.

Entre las disposiciones generales se ubican la definición de los conceptos de objeto, sujeto, establecimiento permanente y fuente del ingreso, así como las exenciones generales.

En ese sentido, se tiene que las personas físicas causantes del impuesto sobre la renta, que perciban ingresos por: 1) realizar actividades empresariales –los provenientes de la realización de actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, de pesca o silvícolas– previstas en el artículo 16[9]

---

[8] Al citar la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Ley del Impuesto al Valor Agregado y la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, así como otra norma fiscal, se hará respecto a la vigente en los ejercicios fiscales de dos mil nueve, dos mil diez, dos mil once, dos mil doce y dos mil trece, por ser los aplicables.

[9] "**Artículo 16.** Se entenderá por actividades empresariales las siguientes:

"I. Las comerciales que son las que de conformidad con las leyes federales 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 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 y 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 acuacultura, así como la captura y extracción de las mismas y la primera enajenación de esos productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

"VI. Las silvícolas que son las de cultivo de los bosques o montes, así como la cría, conservación, restrauración (sic), fomento y aprovechamiento de la vegetación de los mismos y la primera enajenación de sus productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

del Código Fiscal de la Federación; 2) prestación de un servicio profesional –y a los que no se les dé el tratamiento de salarios–, en términos de lo previsto en el artículo 120 de la Ley del Impuesto sobre la Renta;[10] y, 3) por la enajenación de bienes, en términos de lo establecido en el numeral 146 del ordenamiento acabado de citar,[11] para cumplir con la obligación de contribuir al gasto público pueden acogerse a alguno de los regímenes fiscales[12] que determina la ley.

Estos regímenes fiscales son: el régimen general de actividades empresariales, el régimen intermedio y el régimen de pequeños contribuyentes; los cuales tienen características propias.

Régimen general de actividades empresariales. Este régimen incluye –por regla general– a todos los contribuyentes que realicen actividades empresariales, para tributar en el mismo no se establece por parte del Servicio de Administración Tributaria un límite de ingresos.

En este régimen aplican las mismas normas para una persona física que para una persona moral, a excepción de que se calculan sus impuestos a través de los flujos de efectivo, es decir, ingresos cobrados menos deducciones pagadas –artículos 122 y 125 de la Ley del Impuesto sobre la Renta–.

La determinación del impuesto sobre la renta se calcula en los términos del artículo 127 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que dispone lo siguiente:

"**Artículo 127.** Los contribuyentes a que se refiere esta sección, efectuarán pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto del ejercicio, a

---

"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."

[10] "**Artículo 120.** Están obligadas al pago del impuesto establecido en esta sección, las personas físicas que perciban ingresos derivados de la realización de actividades empresariales o de la prestación de servicios profesionales. …"

[11] "**Artículo 146.** Se consideran ingresos por enajenación de bienes, los que deriven de los casos previstos en el Código Fiscal de la Federación.
"En los casos de permuta se considerará que hay dos enajenaciones.
"Se considerará como ingreso el monto de la contraprestación obtenida, inclusive en crédito, con motivo de la enajenación; cuando por la naturaleza de la transmisión no haya contraprestación, se atenderá al valor de avalúo practicado por persona autorizada por las autoridades fiscales. …"

[12] Régimen fiscal. Es un conjunto de derechos y obligaciones a los que se hace acreedor el ciudadano a partir de desempeñar una actividad específica, según la actividad que desarrolle y sus características propias se organizan en diferentes grupos.

más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel al que corresponda el pago, mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas. El pago provisional se determinará restando de la totalidad de los ingresos a que se refiere esta sección obtenidos en el periodo comprendido desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes al que corresponde el pago, las deducciones autorizadas en esta sección correspondientes al mismo periodo y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio, en los términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, las pérdidas fiscales ocurridas en ejercicios anteriores que no se hubieran disminuido.

"Al resultado que se obtenga conforme al párrafo anterior, se le aplicará la tarifa que se determine de acuerdo a lo siguiente:

"Se tomará como base la tarifa del artículo 113 de esta ley, sumando las cantidades correspondientes a las columnas relativas al límite inferior, límite superior y cuota fija, que en los términos de dicho artículo resulten para cada uno de los meses del periodo a que se refiere el pago provisional de que se trate, y que correspondan al mismo renglón identificado por el mismo por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior. Las autoridades fiscales realizarán las operaciones aritméticas previstas en este párrafo para calcular la tarifa aplicable y la publicará en el Diario Oficial de la Federación.

"Contra el pago provisional determinado conforme a este artículo, se acreditarán los pagos provisionales del mismo ejercicio efectuados con anterioridad.

"Cuando los contribuyentes presten servicios profesionales a las personas morales, éstas deberán retener, como pago provisional, el monto que resulte de aplicar la tasa del 10% sobre el monto de los pagos que les efectúen, sin deducción alguna, debiendo proporcionar a los contribuyentes constancia de la retención; dichas retenciones deberán enterarse, en su caso, conjuntamente con las señaladas en el artículo 113 de esta ley. El impuesto retenido en los términos de este párrafo será acreditable contra el impuesto a pagar que resulte en los pagos provisionales de conformidad con este artículo."

Esto es, los contribuyentes realizan pagos mensuales que a cuenta del impuesto definitivo –sobre renta anual– del ejercicio deben efectuar, lo cual debe realizarse a más tardar el diecisiete de cada uno de los meses del ejercicio.

Estos contribuyentes tienen la obligación de llevar contabilidad con todos los requisitos y normas establecidos en el Código Fiscal de la Federación, así como las previstas en los artículos 133 y 148 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que en términos generales son las siguientes:

• Inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes.

• Llevar contabilidad de conformidad con el Código Fiscal de la Federación y su reglamento.

• Expedir y conservar comprobantes que acrediten los ingresos que perciban, mismos que deberán reunir los requisitos establecidos en el Código Fiscal de la Federación y su reglamento.

• Conservar la contabilidad y los comprobantes de los asientos respectivos, así como aquellos necesarios para acreditar que se ha cumplido con las obligaciones fiscales, de conformidad con lo previsto por el Código Fiscal de la Federación.

• Formular un estado de posición financiera y levantar inventario de existencias al 31 de diciembre de cada año.

• En la declaración anual que se presente determinarán la utilidad fiscal y el monto que corresponda a la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa.

• Presentar y mantener a disposición de las autoridades fiscales la declaración de préstamos recibidos en el extranjero, información de operaciones efectuadas en el año calendario anterior con clientes y proveedores, retención de impuesto sobre la renta, las declaraciones presentadas en medios electrónicos, la información realizada a las autoridades fiscales sobre operaciones de las contraprestaciones realizadas en efectivo, oro o plata, de montos superiores a cien mil pesos.

• Expedir constancias en las que asienten el monto de los pagos efectuados que constituyan ingresos de fuente de riqueza.

• Presentar, conjuntamente con la declaración del ejercicio, la información de las operaciones que realizó con partes relacionadas con residentes en el extranjero durante el año calendario anterior.

• Obtener y conservar la documentación comprobatoria.

• Llevar un registro específico de las inversiones por las que se tomó la deducción inmediata.

Régimen intermedio. Este régimen es muy similar al general de actividades empresariales; sin embargo, tiene una limitante para los contribuyentes, ya que aquellos que hubieran superado los cuatro millones de pesos de ingresos en el ejercicio anterior, no pueden optar por tributar en él.[13]

En el régimen intermedio, los contribuyentes tienen como obligaciones particulares, las siguientes:

• Llevarán un solo libro de ingresos, de egresos y de registro de inversiones y deducciones –no la contabilidad a que se refiere el Código Fiscal de la Federación y su reglamento–.

• Pueden anotar el importe de las parcialidades que se paguen en el reverso del comprobante, si la contraprestación se paga en parcialidades.

---

[13] Las limitantes y obligaciones se desprenden del contenido del artículo 134 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que dispone:
"**Artículo 134.** Los contribuyentes personas físicas que realicen exclusivamente actividades empresariales, **cuyos ingresos obtenidos en el ejercicio inmediato anterior por dichas actividades no hubiesen excedido de $4'000,000.00, aplicarán las disposiciones de la sección I de este capítulo y podrán estar a lo siguiente:**
"I. Llevarán un solo libro de ingresos, egresos y de registro de inversiones y deducciones, en lugar de llevar la contabilidad a que se refiere la fracción II del artículo 133 de esta ley.
"II. En lugar de aplicar lo dispuesto en el tercer párrafo de la fracción III del artículo 133 de esta ley, podrán anotar el importe de las parcialidades que se paguen en el reverso del comprobante, si la contraprestación se paga en parcialidades.
"III. No aplicar las obligaciones establecidas en las fracciones V, VI, segundo párrafo y XI del artículo 133 de esta ley.
"Para los efectos de este artículo, se considera que se obtienen ingresos exclusivamente por la realización de actividades empresariales cuando en el ejercicio inmediato anterior éstos hubieran representado por lo menos el 90% del total de sus ingresos acumulables disminuidos de aquellos a que se refiere el capítulo I del título IV de esta ley.
"**Los contribuyentes a que se refiere esta sección que en el ejercicio inmediato anterior hubiesen obtenido ingresos superiores a $1'750,000.00 sin que en dicho ejercicio excedan de $4'000,000.00 que opten por aplicar el régimen establecido en esta sección, estarán obligados a tener máquinas registradoras de comprobación fiscal o equipos o sistemas electrónicos de registro fiscal.** Las operaciones que realicen con el público en general deberán registrarse en dichas máquinas, equipos o sistemas, los que deberán mantenerse en todo tiempo en operación.
"El Servicio de Administración Tributaria llevará el registro de los contribuyentes a quienes corresponda la utilización de máquinas registradoras de comprobación fiscal así como de los equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal y éstos deberán presentar los avisos y conservar la información que señale el reglamento de esta ley. En todo caso, los fabricantes e importadores de máquinas registradoras de comprobación fiscal, equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal, deberán conservar la información que el Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas de carácter general."

• Llevar máquina registradora de comprobación fiscal cuando sus ingresos oscilen entre un millón setecientos cincuenta mil pesos y cuatro millones.

El régimen intermedio es opcional para no tributar en el régimen general conforme lo dispone el artículo 135, párrafo primero,[14] de la Ley del Impuesto sobre la Renta, siempre que se estime no rebasar el límite de ingresos –cuatro millones–.

Además, los contribuyentes bajo este régimen tienen la obligación de efectuar pagos mensuales mediante declaración, la cual se determina aplicando la tasa del cinco por ciento al resultado que se obtenga, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136-Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para el mes de que se trate, una vez disminuidos los pagos provisionales de los meses anteriores correspondientes al mismo ejercicio.

El pago mensual puede acreditarse contra el pago provisional determinado en el mismo mes, conforme al artículo 127 de Ley del Impuesto sobre la Renta.

Este régimen proporciona algunos beneficios a los contribuyentes, que se traducen principalmente en:

• De acuerdo con el artículo 134 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sólo llevarían un libro de ingresos, egresos y de registro de inversiones y deducciones, en lugar de llevar contabilidad de acuerdo al Código Fiscal de la Federación.

• Podrían deducir las inversiones que establece la ley (exceptuando los automóviles); lo que permite tener una base fiscal menor cuando los contribuyentes realicen dichas inversiones –artículo 136–.[15]

---

[14] "**Artículo 135.** Los contribuyentes a que se refiere el artículo 134 de esta ley, que inicien actividades, podrán optar por lo dispuesto en el mismo, cuando estimen que sus ingresos del ejercicio no excederán del límite a que se refiere dicho artículo. Cuando en el ejercicio citado realicen operaciones por un periodo menor de doce meses, para determinar el monto a que se refiere el primer párrafo del citado artículo, dividirán los ingresos manifestados entre el número de días que comprende el periodo y el resultado se multiplicará por 365 días; si la cantidad obtenida excede del importe del monto citado, en el ejercicio siguiente no se podrá ejercer la opción a que se refiere el artículo 134 de esta ley. ..."

[15] "**Artículo 136.** Los contribuyentes a que se refiere el artículo 134 de esta ley, en lugar de aplicar lo dispuesto en el artículo 124 de la misma, deducirán las erogaciones efectivamente realizadas en el ejercicio para la adquisición de activos fijos, gastos o cargos diferidos, excepto tratándose

Régimen de pequeños contribuyentes. Este régimen se desprende de lo previsto en los artículos 137, párrafo primero, y 139 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que establecen lo siguiente:

"**Artículo 137.** Las personas físicas que realicen actividades empresariales, que únicamente enajenen bienes o presten servicios, al público en general, **podrán optar** por pagar el impuesto sobre la renta en los términos establecidos en esta sección, **siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial y los intereses obtenidos en el año de calendario anterior, no hubieran excedido de la cantidad de $2'000,000.00**. …"

"**Artículo 139.** Los contribuyentes sujetos al régimen previsto en esta sección, tendrán las obligaciones siguientes:

"I. Solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.

"II. Presentar ante las autoridades fiscales a más tardar el 31 de marzo del ejercicio en el que comiencen a pagar el impuesto conforme a esta sección o dentro del primer mes siguiente al de inicio de operaciones el aviso correspondiente. Asimismo, cuando dejen de pagar el impuesto conforme a esta sección, deberán presentar el aviso correspondiente ante las autoridades fiscales, dentro del mes siguiente a la fecha en que se dé dicho supuesto.

"Cuando los ingresos propios de la actividad empresarial adicionados de los intereses, obtenidos por el contribuyente en el periodo transcurrido desde el inicio del ejercicio y hasta el mes de que se trate, excedan de la cantidad señalada en el primer párrafo del artículo 137 de esta ley o cuando no presente la declaración informativa a que se refiere el cuarto párrafo del citado artículo estando obligado a ello, el contribuyente dejará de tributar en los términos de esta sección y deberá tributar en los términos de las secciones I o II de este capítulo, según corresponda, a partir del mes siguiente a aquel en que se excedió el monto citado o debió presentarse la declaración informativa, según sea el caso.

"Cuando los contribuyentes dejen de pagar el impuesto conforme a esta sección, en ningún caso podrán volver a tributar en los términos de la misma.

---

de automóviles, autobuses, camiones de carga, tractocamiones y remolques, los que deberán deducirse en los términos de la sección II del capítulo II del título II de esta ley.
"Asimismo, los contribuyentes que se dediquen exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, podrán aplicar las facilidades que se emitan en los términos del artículo 85 segundo párrafo de esta ley."

Tampoco podrán pagar el impuesto conforme a esta sección, los contribuyentes que hubieran tributado en los términos de las secciones I o II de este capítulo, salvo que hubieran tributado en las mencionadas secciones hasta por los dos ejercicios inmediatos anteriores, siempre que éstos hubieran comprendido el ejercicio de inicio de actividades y el siguiente y que sus ingresos en cada uno de dichos ejercicios no hubiesen excedido de la cantidad señalada en el primero y segundo párrafos del artículo 137 de esta ley.

"Los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior, continuarán llevando la contabilidad de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, su reglamento y el reglamento de esta ley, durante el primer ejercicio en que se ejerza la opción a que se refiere el párrafo anterior. Cuando los ingresos en el primer semestre del ejercicio en el que ejerzan la opción sean superiores a la cantidad señalada en el primer párrafo del artículo 137 de esta ley dividida entre dos, dejarán de tributar en términos de esta sección y pagarán el impuesto conforme a las secciones I o II, según corresponda, de este capítulo, debiendo efectuar el entero de los pagos provisionales que le hubieran correspondido conforme a las secciones mencionadas, con la actualización y recargos correspondientes al impuesto determinado en cada uno de los pagos.

"Los contribuyentes a que se refiere el segundo párrafo de esta fracción que en el primer semestre no rebasen el límite de ingresos a que se refiere el párrafo anterior y obtengan en el ejercicio ingresos superiores a la cantidad señalada en el primer párrafo del artículo 137 de esta ley, pagarán el impuesto del ejercicio de acuerdo a lo establecido en las secciones I o II de este capítulo, pudiendo acreditar contra el impuesto que resulte a su cargo, los pagos que por el mismo ejercicio, hubieran realizado en los términos de esta sección. Adicionalmente, deberán pagar la actualización y recargos correspondientes a la diferencia entre los pagos provisionales que les hubieran correspondido en términos de las secciones I o II de este capítulo y los pagos que se hayan efectuado conforme a esta sección III; en este caso no podrán volver a tributar en esta sección.

"III. Conservar comprobantes que reúnan requisitos fiscales, por las compras de bienes nuevos de activo fijo que usen en su negocio cuando el precio sea superior a $2,000.00.

"IV. <u>Llevar un registro de sus ingresos diarios</u>.

"Se considera que los contribuyentes que paguen el impuesto en los términos de esta sección, cambian su opción para pagar el impuesto en

los términos de las secciones I o II de este capítulo, cuando expidan uno o más comprobantes que reúnan los requisitos fiscales que señala el Código Fiscal de la Federación y su reglamento, a partir del mes en que se expidió el comprobante de que se trate.

"También se considera que cambian de opción en los términos del párrafo anterior, los contribuyentes que reciban el pago de los ingresos derivados de su actividad empresarial, mediante traspasos de cuentas en instituciones de crédito o casas de bolsa, cuando en este caso se cumpla alguno de los requisitos que establece el artículo 29-C del Código Fiscal de la Federación, a partir del mes en que se reciba el traspaso de que se trate.

"V. Entregar a sus clientes copias de las notas de venta y conservar originales de las mismas. Estas notas deberán reunir los requisitos a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación y el importe total de la operación en número o letra.

"En los casos en que los contribuyentes utilicen máquinas registradoras de comprobación fiscal, podrán expedir como comprobantes simplificados, la copia de la parte de los registros de auditoría de dichas máquinas en la que aparezca el importe de la operación de que se trate.

"El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá liberar de la obligación de expedir dichos comprobantes tratándose de operaciones menores a $100.00.

"VI. Presentar, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel al que corresponda el pago, declaraciones mensuales en las que se determinará y pagará el impuesto conforme a lo dispuesto en los artículos 137 y 138 de esta ley. Los pagos mensuales a que se refiere esta fracción, tendrán el carácter de definitivos.

"Los pagos a que se refiere esta fracción, se enterarán ante las oficinas autorizadas de la entidad federativa en la cual el contribuyente obtenga sus ingresos, siempre que dicha entidad federativa tenga celebrado convenio de coordinación para administrar el impuesto a que se refiere esta sección. En el caso de que la entidad federativa en donde obtenga sus ingresos el contribuyente no celebre el citado convenio o éste se dé por terminado, los pagos se enterarán ante las oficinas autorizadas por las autoridades fiscales federales.

"Para los efectos de esta fracción, cuando los contribuyentes a que se refiere esta sección tengan establecimientos, sucursales o agencias, en dos

o más entidades federativas, enterarán los pagos mensuales en cada entidad considerando el impuesto que resulte por los ingresos obtenidos en la misma.

"El Servicio de Administración Tributaria y, en su caso, las entidades federativas con las que se celebre convenio de coordinación para la administración del impuesto establecido en esta sección, podrán ampliar los periodos de pago, a bimestral, trimestral o semestral, tomando en consideración la rama de actividad o la circunscripción territorial, de los contribuyentes.

"Las entidades federativas con las que se celebre convenio de coordinación para la administración del impuesto establecido en esta sección, podrán estimar el ingreso gravable del contribuyente y determinar cuotas fijas para cobrar el impuesto respectivo.

"VII. Tratándose de las erogaciones por concepto de salarios, los contribuyentes deberán efectuar la retención y el entero por concepto del impuesto sobre la renta de sus trabajadores, conforme a las disposiciones previstas en esta ley y su reglamento. Esta obligación podrá no ser aplicada hasta por tres trabajadores cuyo salario no exceda del salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año.

"VIII. No realizar actividades a través de fideicomisos.

"Los contribuyentes que habiendo pagado el impuesto conforme a lo previsto en esta sección, cambien de sección, deberán, a partir de la fecha del cambio, cumplir con las obligaciones previstas en los artículos 133 o 134, en su caso, de esta ley."

Esto es, las personas físicas que se dediquen al comercio, industria, transporte, actividades agropecuarias, ganaderas, y que únicamente enajenen bienes o presten servicios al público en general, **pueden optar por pagar el impuesto sobre la renta como pequeños contribuyentes**, siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial y los intereses obtenidos en el año anterior no hubieran excedido de dos millones de pesos.

Este régimen es opcional u optativo, ya que, de no elegirse, el contribuyente puede tributar en el régimen intermedio o en el régimen de actividades empresariales.

Así, las personas físicas que decidieran tributar en el régimen de pequeños contribuyentes tienen las obligaciones siguientes:

• Presentar avisos para actualizar su situación fiscal.[16]

• Entregar comprobantes a sus clientes.[17]

• Solicitar y conservar comprobantes.[18]

• Llevar un registro de sus ingresos –no contabilidad–.

• Presentar –a más tardar el diecisiete del mes inmediato anterior a aquel en que corresponda el pago– declaraciones mensuales.[19]

• Los contribuyentes que paguen los impuestos por cuota fija integrada deben presentar una declaración informativa anual.

• Cuando tuvieran trabajadores a su servicio deben retener y enterar mensualmente al Servicio de Administración Tributaria el impuesto sobre la renta que correspondiera a sus trabajadores.

• No realizar actividades de fideicomisos.

Ahora, de conformidad con el artículo 139 transcrito, la entidad federativa que hubiera celebrado convenio de coordinación para la administración del impuesto sobre la renta a cargo de las personas físicas que tributen conforme al régimen de pequeños contribuyentes de acuerdo con lo previsto en el título IV, capítulo II, sección III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, está obligada –la entidad federativa– a ejercer las facultades a que se refiere el citado convenio a efecto de administrar ese impuesto, así como el impuesto al valor agregado y el impuesto empresarial a tasa única, respecto de quienes hubieran ejercido la opción de tributar bajo el régimen de pequeños contribuyentes.

---

[16] Como son:
• Apertura de establecimiento, sucursal, local fijo, semifijo o almacén.
• Cierre de establecimiento, sucursal, local fijo, semifijo o almacén.
• Suspensión de actividades.
• Reanudación de actividades.
• Aumento de obligaciones fiscales.
• Disminución de obligaciones fiscales.

[17] Los pequeños contribuyentes deben entregar a sus clientes copias de las notas de venta y conservar los originales. Salvo excepción de operaciones menores a cien pesos.

[18] Deben solicitar y conservar comprobantes que reúnan requisitos fiscales (facturas) por las compras de bienes nuevos de activo fijo que usen en su negocio cuando el precio sea superior a dos mil pesos.

[19] Salvo que exista una ampliación otorgada.

Además, la entidad federativa debe establecer el pago de los impuestos a cargo de los pequeños contribuyentes a través de la fijación de una sola cuota; en términos de lo dispuesto en los artículos 139, fracción VI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 2o.-C[20] de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 17[21] de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única.

---

[20] "**Artículo 2o.-C.** Las personas físicas que reúnan los requisitos a que se refiere el artículo 137 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, pagarán el impuesto al valor agregado en los términos generales que esta ley establece, salvo que opten por hacerlo mediante estimativa del impuesto al valor agregado mensual que practiquen las autoridades fiscales. …
"Tratándose de los contribuyentes que inicien actividades y que reúnan los requisitos a que se alude en el primer párrafo de este artículo, dichos contribuyentes podrán ejercer la opción prevista en el mismo, en cuyo caso estimarán el valor mensual de las actividades por las que estén obligados a efectuar el pago del impuesto, sin incluir aquellas afectas a la tasa de 0%. Al valor mensual estimado se aplicará la tasa del impuesto al valor agregado que corresponda y el resultado será el impuesto a cargo estimado mensual. Dicho impuesto se deberá disminuir con la estimación que se haga del impuesto acreditable a que se refiere el artículo 4o. de esta ley que corresponda al mes de que se trate y el resultado será el monto del impuesto a pagar. Dicho monto se mantendrá hasta el mes en el que las autoridades fiscales estimen otra cantidad a pagar, o bien, los contribuyentes soliciten una rectificación.
"Para los efectos del impuesto establecido en esta ley, los contribuyentes que opten por pagar el mismo en los términos de este artículo, deberán cumplir la obligación prevista en la fracción IV del artículo 139 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en lugar de llevar la contabilidad a que se refiere la fracción I del artículo 32 de esta ley. Asimismo, deberán contar con comprobantes que reúnan requisitos fiscales, por las compras de bienes a que se refiere la fracción III del citado artículo 139. …
"Las entidades federativas que tengan celebrado con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público convenio de coordinación para la administración del impuesto sobre la renta a cargo de las personas físicas que tributen conforme al régimen de pequeños contribuyentes de acuerdo con lo previsto en el título IV, capítulo II, sección III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, estarán obligadas a ejercer las facultades a que se refiere el citado convenio a efecto de administrar también el impuesto al valor agregado a cargo de los contribuyentes que ejerzan la opción a que se refiere el presente artículo y deberán practicar la estimativa prevista en el mismo. Las entidades federativas recibirán como incentivo el 100% de la recaudación que obtengan por el citado concepto.
"Las entidades federativas que hayan celebrado el convenio a que se refiere el párrafo anterior deberán, <u>en una sola cuota, recaudar el impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta a cargo de los contribuyentes que ejerzan la opción a que se refiere este artículo y que tributen conforme al régimen de pequeños contribuyentes de acuerdo con lo previsto en el título IV, capítulo II, sección III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como las contribuciones y derechos locales que dichas entidades determinen</u>. Cuando los contribuyentes tengan establecimientos, sucursales o agencias, en dos o más entidades federativas, se establecerá una cuota en cada una de ellas, considerando el impuesto al valor agregado correspondiente a las actividades realizadas en la entidad de que se trate y el impuesto sobre la renta que resulte por los ingresos obtenidos en la misma. …
"Los contribuyentes a que se refiere este artículo que no ejerzan la opción prevista en el mismo, deberán pagar el impuesto al valor agregado en los términos generales que establece esta ley al menos durante 60 meses, transcurridos los cuales se tendrá derecho nuevamente a ejercer la opción de referencia.
"Cuando los contribuyentes opten por pagar el impuesto conforme a lo dispuesto en este artículo, podrán cambiar su opción en cualquier momento para pagar en los términos generales que establece esta ley, en cuyo caso estarán a lo dispuesto en el párrafo anterior."

[21] "**Artículo 17.** Las personas físicas que hayan optado por pagar el impuesto sobre la renta de conformidad con la sección III del capítulo II del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta

De acuerdo con lo anterior, el ocho de diciembre de dos mil cinco[22] el presidente de los Estados Unidos Mexicanos emitió el *Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales a los contribuyentes que se indican*, que en su artículo primero estableció que:

"**Artículo primero.** Las entidades federativas con las que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebre el convenio de coordinación para la administración del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta, a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y el artículo 139, fracción VI, último párrafo de la Ley del Impuesto sobre la Renta, podrán establecer anualmente a los contribuyentes que se inscriban o estén inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes en el Régimen de Pequeños Contribuyentes previsto en la sección III del capítulo II del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con establecimientos, sucursales o agencias ubicados en su circunscripción, una cuota fija integrada aplicable para todo el ejercicio y que, en su caso, incluya a los impuestos sobre la renta

mediante estimativa de las autoridades fiscales, pagarán el impuesto empresarial a tasa única mediante estimativa del impuesto que practiquen las mismas autoridades. Para estos efectos, dichas autoridades obtendrán el ingreso y las deducciones estimadas del ejercicio correspondientes a las actividades por las que el contribuyente esté obligado al pago del impuesto empresarial a tasa única. A la diferencia entre los ingresos y las deducciones estimadas se aplicará la tasa establecida en el último párrafo del artículo 1 de esta ley, en cuyo caso el resultado obtenido se dividirá entre doce para obtener el impuesto empresarial a tasa única estimado mensual. "…

"El pago del impuesto empresarial a tasa única determinado conforme a lo dispuesto en el presente artículo deberá realizarse por los mismos periodos y en las mismas fechas en los que se deba efectuar el pago del impuesto sobre la renta.

"Las entidades federativas que tengan celebrado con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público convenio de coordinación para la administración del impuesto sobre la renta a cargo de las personas físicas que tributen conforme al régimen de pequeños contribuyentes de acuerdo con lo previsto en el título IV, capítulo II, sección III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, estarán obligadas a ejercer las facultades a que se refiere el citado convenio a efecto de administrar también el impuesto empresarial a tasa única a cargo de los contribuyentes a que se refiere el presente artículo y deberán practicar la estimativa prevista en el mismo. Las entidades federativas recibirán como incentivo el 100% de la recaudación que obtengan por el citado concepto.

"Las entidades federativas que hayan celebrado el convenio a que se refiere el párrafo anterior deberán, en una sola cuota, recaudar el impuesto al valor agregado, el impuesto sobre la renta y el impuesto empresarial a tasa única a cargo de los contribuyentes que tributen conforme al régimen de pequeños contribuyentes de acuerdo con lo previsto en el título IV, capítulo II, sección III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como las contribuciones y derechos locales que dichas entidades determinen. Cuando los contribuyentes tengan establecimientos, sucursales o agencias en dos o más entidades federativas, se establecerá una cuota en cada una de ellas, considerando el impuesto empresarial a tasa única correspondiente a las actividades realizadas en la entidad de que se trate y los impuestos sobre la renta y al valor agregado que resulten por los ingresos obtenidos en la misma."

[22] Publicado en el Diario Oficial de la Federación.

y al valor agregado, cuyo pago se realizará bimestralmente. Dichas entidades federativas deberán proporcionar al Servicio de Administración Tributaria, la información sobre los pagos señalados con la periodicidad y cumpliendo con las condiciones técnicas que se establezcan en el anexo correspondiente del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

"En la cuota a que se refiere el párrafo anterior podrán incluirse los impuestos locales que determine la entidad federativa de que se trate.

"Cuando los contribuyentes tengan establecimientos, sucursales o agencias, en dos o más entidades federativas, se establecerá una cuota fija integrada en cada una de ellas, considerando el impuesto al valor agregado correspondiente a las actividades realizadas en la entidad de que se trate y el impuesto sobre la renta que resulte por los ingresos obtenidos en la misma."

Al respecto, el Estado de Michoacán –en los ejercicios fiscales de dos mil nueve a dos mil trece– tenía celebrado el *Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de Michoacán*,[23] que en las cláusulas décima y décima primera, fracciones I y II, inciso a), contenían lo siguiente:

"**Décima.** En materia de los impuestos al valor agregado, sobre la renta, al activo, especial sobre producción y servicios, empresarial a tasa única y a los depósitos en efectivo, la entidad tendrá las siguientes obligaciones:

"I. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y llevar a cabo la determinación y cobro de los impuestos, su actualización y accesorios, a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás sujetos obligados, con motivo del ejercicio de sus facultades;

"II. Cumplir con el programa operativo anual que determine la secretaría, previamente concertado con la entidad; y,

"III. Ejercer las facultades de comprobación, en los términos establecidos en el Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones jurídicas federales aplicables."

"**Décima primera.** Sin perjuicio de lo dispuesto en las cláusulas novena, décima y décima segunda del presente convenio, la secretaría y la entidad convienen en coordinarse para que esta última ejerza las siguientes funciones

[23] *Periódico Oficial del Estado*, 31 de diciembre de 2008, tomo CXLV, número 52, novena sección.

operativas de administración relacionadas con los contribuyentes que tributen en el régimen de pequeños contribuyentes previsto en la Ley del Impuesto sobre la Renta, tratándose de los ingresos derivados del impuesto sobre la renta que se paguen en los términos de la sección III del capítulo II del título IV de la referida ley, los derivados del impuesto al valor agregado que se paguen en los términos del artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, así como los derivados del impuesto empresarial a tasa única que se paguen en los términos del artículo 17 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única:

"I. Para la administración de los ingresos antes referidos la entidad ejercerá las funciones administrativas de inscripción y de actualización del Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, comprobación, determinación y cobro en los términos de las disposiciones jurídicas federales aplicables y conforme a lo dispuesto en las siguientes fracciones de esta cláusula, así como en la cláusula octava de este convenio;

"II. En materia de recaudación, comprobación, determinación y cobro de los ingresos referidos, la entidad ejercerá las siguientes facultades:

"a) Estimar el valor de las actividades mensuales y el ingreso gravable; así como determinar las cuotas para el pago de los impuestos sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única de los contribuyentes a que se refiere esta cláusula, con sujeción a lo previsto en las leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto al Valor Agregado y del Impuesto Empresarial a Tasa Única, así como en la normatividad federal aplicable.

"Además de lo anterior, la entidad podrá recaudar en una sola cuota los impuestos sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única a cargo de los pequeños contribuyentes a que se refiere esta cláusula, en los términos de las disposiciones jurídicas federales aplicables; …"

En consecuencia de lo anterior, el Gobierno del Estado de Michoacán, en el ejercicio de esa facultad –establecer una cuota fija para el pago de los impuestos sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única de las personas físicas inscritas en el régimen de pequeños contribuyentes– emitió los acuerdos siguientes:

i. *Acuerdo que aprueba las cuotas fijas bimestrales del ejercicio fiscal 2009 para los contribuyentes del régimen de pequeños contribuyentes*,[24] que estableció lo siguiente:

[24] *Ibídem*, 27 de febrero de 2009, tomo CXLV, número 94, sección séptima.

"Primero. Con el fin de continuar facilitando el pago de su cuota única y debido a la simplificación administrativa, se aprueba la tabla de cuotas fijas bimestrales para el ejercicio fiscal 2009 que se anexa al presente acuerdo, para los Contribuyentes del Régimen de Pequeños Contribuyentes.

"...

"**Cuotas fijas 2009**
Régimen de pequeños contribuyentes

Ingresos		Cuota
de $	hasta $	Fija
0.00	13,000.00	151.00
13,000.01	18,000.00	220.00
18,000.01	28,000.00	335.00
28,000.01	32,000.00	570.00
32,000.01	42,000.00	871.00
42,000.01	50,000.00	1421.00
50,000.01	59,000.00	1730.00
59,000.01	68,000.00	2153.00
68,000.01	78,000.00	2785.00
78,000.01	88,000.00	3345.00
88,000.01	100,000.00	3853.00
100,000.01	110,000.00	4637.00
110,000.01	120,000.00	5117.00
120,000.01	130,000.00	5952.00
130,000.01	140,000.00	6497.00

Ingresos		Cuota
de $	hasta $	Fija
140,000.01	150,000.00	7003.00
150,000.01	160,000.00	7512.00
160,000.01	170,000.00	8053.00
170,000.01	180,000.00	8630.00
180,000.01	190,000.00	9218.00
190,000.01	200,000.00	9749.00
200,000.01	220,000.00	11904.00
220,000.01	240,000.00	12546.00
240,000.01	260,000.00	14384.00
260,000.01	280,000.00	15627.00
280,000.01	300,000.00	16834.00
300,000.01	320,000.00	18047.00
320,000.01	340,000.00	19268.00
340,000.01	360,000.00	21031.00."

ii. *Acuerdo que aprueba las cuotas fijas bimestrales del ejercicio fiscal 2010 para los contribuyentes del régimen de pequeños*,[25] que estableció lo siguiente:

"Primero. Con el fin de continuar facilitando el pago de su cuota fija, y dar cumplimiento a la reforma fiscal a la Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA) para este año por el incremento de la tasa del 15% al 16%, así como del

[25] *Ibídem*, 11 de febrero de 2010, tomo CXLVIII, número 43, sección séptima.

último ajuste a la tasa del 17% al 17.5% del impuesto empresarial a tasa única, por lo que se aprueba la tabla de cuotas fijas bimestrales para el ejercicio fiscal 2010 que se anexa al presente acuerdo para los contribuyentes del régimen de pequeños.

"...

"Cuotas fijas 2010
Régimen de pequeños contribuyentes

Ingresos		Cuota
de $	hasta $	Fija
0.00	13,000.00	267.00
13,000.01	18,000.00	359.00
18,000.01	28,000.00	516.00
28,000.01	32,000.00	784.00
32,000.01	42,000.00	1211.00
42,000.01	50,000.00	1845.00
50,000.01	59,000.00	2234.00
59,000.01	68,000.00	2741.00
68,000.01	78,000.00	3472.00
78,000.01	88,000.00	4127.00
88,000.01	100,000.00	4739.00
100,000.01	110,000.00	5634.00
110,000.01	120,000.00	6210.00
120,000.01	130,000.00	7141.00
130,000.01	140,000.00	7785.00

Ingresos		Cuota
de $	hasta $	Fija
140,000.01	150,000.00	8386.00
150,000.01	160,000.00	8991.00
160,000.01	170,000.00	9631.00
170,000.01	180,000.00	10305.00
180,000.01	190,000.00	10991.00
190,000.01	200,000.00	11618.00
200,000.01	220,000.00	13919.00
220,000.01	240,000.00	14659.00
240,000.01	260,000.00	16790.00
260,000.01	280,000.00	18227.00
280,000.01	300,000.00	19628.00
300,000.01	320,000.00	21035.00
320,000.01	340,000.00	22451.00
340,000.01	360,000.00	24424.00."

iii. *Acuerdo que aprueba las cuotas fijas bimestrales del ejercicio fiscal 2011 para los contribuyentes del régimen de pequeños*,[26] que estableció lo siguiente:

"Primero. Con el fin de continuar facilitando el pago de su cuota fija a los Contribuyentes del Régimen de Pequeños se aprueba que continúe para el ejercicio fiscal de 2011 la misma tabla de cuotas fijas bimestrales, autorizada para el año de 2010, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo el jueves 11 de febrero de 2010, en su séptima sección."

[26] *Ibídem*, 15 de marzo de 2011, tomo CLI, número 26, sección quinta.

iv. *Acuerdo que aprueba las cuotas fijas bimestrales del ejercicio fiscal 2012 para los contribuyentes del régimen de pequeños*,[27] donde se estableció que:

"Primero. Con el fin de continuar facilitando el pago de su cuota fija a los Contribuyentes del Régimen de Pequeños se aprueba que continúe para el ejercicio fiscal de 2012 la misma tabla de cuotas fijas bimestrales, autorizada para el año de 2010, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo el jueves 11 de febrero de 2010, en su séptima sección."

v. *Acuerdo que aprueba las cuotas fijas bimestrales del ejercicio fiscal 2013 para el régimen de pequeños contribuyentes*,[28] donde se estableció lo siguiente:

"Primero. Con el fin de continuar facilitando el pago de su cuota fija a las personas físicas que se encuentren dentro del Régimen de Pequeños Contribuyentes, se aprueba que continúe para el ejercicio fiscal de 2013 la misma tabla de cuotas fijas bimestrales, autorizada para el año 2010 publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo el jueves 11 de febrero del 2010 en su séptima sección."

Así, se tiene que en el Estado de Michoacán, las personas físicas que optaron por tributar bajo el régimen de pequeños contribuyentes, en los ejercicios fiscales indicados, tenían la obligación de pagar los impuestos: sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única conforme a una tasa fija, atendiendo a la categoría que le correspondiera.

Como corolario de lo anterior, se tiene que, conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta, existen tres regímenes de contribuyentes, a saber: el régimen general de actividades empresariales, el régimen intermedio y el régimen de pequeños contribuyentes, los dos últimos son de carácter optativo, toda vez que si el contribuyente se ubica en los supuestos previstos por la ley para ello, podrá elegir entre tributar conforme al primero de tales regímenes o aquel respecto del que se ubique.

En el entendido de que en el Estado de Michoacán, tratándose del régimen de pequeños contribuyentes, éstos, al elegir tributar conforme a él, se encuentran obligados a pagar los impuestos sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única, a través de una cuota fija, establecida en los acuerdos emitidos por el secretario de Finanzas y Administración del Estado

[27] *Ibídem*, 29 de febrero de 2012, tomo CLIII, número 77, sección quinta.
[28] *Ibídem*, de 19 de febrero de 2013, tomo CLVI, número 31, sección novena.

de Michoacán, para aprobar las cuotas fijas bimestrales de los ejercicios fiscales dos mil nueve, a dos mil trece, conforme al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de Michoacán, en términos del artículo 139 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En ese orden de ideas, conviene hacer las reflexiones siguientes:

I. En torno a la impugnación de los regímenes optativos del sistema fiscal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido, entre otras, la jurisprudencia 1a./J. 132/2007,[29] cuyos rubro y texto son:

"REGÍMENES OPTATIVOS. SUPUESTOS EN LOS CUALES NO SE ACTUALIZA LA INOPERANCIA DE LOS ARGUMENTOS Y PUEDE ANALIZARSE SU CONSTITUCIONALIDAD.—Las disposiciones que establecen opciones a favor de los contribuyentes deben someterse a un escrutinio constitucional a fin de dilucidar si las razones que dieron lugar al otorgamiento de la opción y al contenido de ésta traen consigo la inoperancia de los argumentos enderezados contra las mismas. Al efecto, deberá realizarse un ejercicio que consta de cuatro pasos: 1) deberá verificarse que las disposiciones en estudio efectivamente regulen un régimen, esquema, sistema o cualquier otro mecanismo, distinto al establecido para la generalidad de los casos; 2) comprobar si el esquema o régimen en análisis efectivamente es optativo para el contribuyente; 3) deberá verificarse si el régimen o esquema de que se trate, tiene un efecto que constituya un beneficio en términos 'nominales' frente a la regla general; y, 4) deberá analizarse si la medida de que se trate es exigida por los principios constitucionales de la materia tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que los principios de justicia tributaria efectivamente demanden el otorgamiento del tratamiento introducido de manera optativa, ello implicará que el beneficio señalado como 'nominal' y observado en los términos del tercer paso del análisis, realmente, no es una medida de favor –finalmente, no es un 'beneficio'–, sino que es un imperativo que constitucionalmente debe observar el legislador para otorgar el trato desigual que corresponde a los desiguales, caso en el cual la medida de que se trate sería analizable en términos de la fracción IV del

[29] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, materias constitucional y administrativa, registro digital: 171369, página 296.

artículo 31 constitucional, pues sólo así podría salvaguardarse la esfera jurídica del contribuyente, frente al sistema tributario diseñado por el legislador. Por el contrario, si no se trata de una medida demandada por las garantías tributarias, sino que el esquema se genera en atención a razones extrafiscales o a alguna finalidad o intención del legislador de naturaleza diversa, entonces los argumentos enderezados por los particulares en contra del esquema alternativo que han elegido, serán inoperantes. Lo anterior resulta lógico y acorde, tanto a la naturaleza del juicio en sede constitucional que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como a la fuerza normativa del principio democrático y del principio de separación de poderes, debiéndose respetar la libertad de configuración con que cuenta el Congreso en el marco de sus atribuciones. En estas circunstancias, si un particular reclama los vicios que apreciaría en un esquema optativo de su elección, no corresponde al Máximo Tribunal del país proceder a su revisión, pues ello tendría como consecuencia la modificación de los términos en los que se otorgó el estímulo, las circunstancias en las que se aplicaría o los requisitos que deben cumplirse, todo lo cual podría atentar contra las finalidades particulares perseguidas por el legislador en materias que son de su competencia. Debe precisarse que el estándar descrito no es aplicable en aquellos casos en los que los causantes reclamen un determinado esquema tributario opcional al cual no tienen acceso, dados los términos de la configuración de su ámbito personal, aduciendo su exclusión del mismo, como una violación a las garantías de equidad o igualdad, toda vez que el análisis que sobre el particular se efectúe resulta ineludible para el juzgador constitucional, a fin de que el diseño del régimen optativo no sea el motivo para introducir un trato discriminatorio."

En tal jurisprudencia se estableció que ese Alto Tribunal tenía establecido el criterio en el sentido de que los argumentos encaminados a combatir regímenes alternativos, es decir, de naturaleza optativa, resultaban inoperantes.

En la ejecutoria que resolvió el amparo en revisión 1284/2005 que dio lugar a la jurisprudencia transcrita, se determinó que previamente al análisis de fondo de las cuestiones planteadas en relación con la violación a diversas garantías constitucionales, resultaba necesario primeramente determinar si los argumentos respectivos resultan inoperantes, en atención a las características particulares del régimen optativo de acumulación de inventarios.

Para tal efecto, las disposiciones en estudio serían sometidas al escrutinio constitucional que se describiría a continuación, a fin de dilucidar si las

razones que dieron lugar al otorgamiento de la opción, y si el hecho de que el mismo constituyera una opción a favor del contribuyente, traían consigo la inoperancia de los argumentos enderezados contra las mismas.

Los aspectos que conformaron ese escrutinio constitucional fueron los siguientes:

1. En primer término, debería verificarse que las disposiciones en estudio efectivamente regularan un régimen, esquema, sistema o cualquier otro tipo de mecanismo, distinto del establecido para la generalidad de los casos.

2. En segundo lugar, debería comprobarse si el esquema o régimen en análisis efectivamente era optativo para el contribuyente.

3. En tercer lugar, debería verificarse si el régimen o esquema de que se tratara, tenía un efecto que constituyera un beneficio en términos "nominales" frente a la regla general.

4. Finalmente –y con mayor trascendencia–, debería analizarse si la medida de que se trataba era exigida por los principios constitucionales de la materia tributaria, consagrados en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

Lo anterior con la finalidad de establecer que si se actualizaban los tres primeros aspectos y se concluía respecto del cuarto, que la medida de que se trataba no era exigida por los principios constitucionales de la materia tributaria; entonces los argumentos relativos a la inconstitucionalidad de las disposiciones que regulaban el tema tratado –en ese caso la acumulación de inventarios– eran inoperantes, en tanto que la aplicación de la disposición jurídica derivaba de un acto voluntario que había realizado los contribuyentes, consistente en la decisión de tributar bajo el esquema optativo establecido en el numeral impugnado.

Que era así, porque los planteamientos formulados en ese sentido resultaban inoperantes, atendiendo a que la acumulación de inventarios –como condición para la deducción del costo de ventas de mercancía en existencia a diciembre de dos mil cuatro– no era obligatoria para las personas morales que tributaban en términos del título II, sino que resultaba optativa para aquellas que pudieran acceder a él, motivo por el cual se evidenciaba que era voluntad de los causantes acogerse a las disposiciones que normaban dicho esquema.

Por tal razón, si estimaban que la opción que eligieron contenía vicios de inconstitucionalidad, pudieron abstenerse de ejercerla y, en consecuencia, pagar el impuesto sobre la renta que hubiera correspondido a los ingresos percibidos, sin aplicar la deducción del costo de ventas de mercancías, cuyo valor de adquisición ya habría sido deducido conforme al sistema vigente en la época correspondiente.

II. De acuerdo con lo anterior, como una cuestión que debe analizarse para resolver el punto de contradicción en el caso que se resuelve, debe hacerse el escrutinio constitucional de los acuerdos impugnados en los juicios de amparo de los que surgió la presente contradicción.

De esa manera, en relación con el elemento 1), se tiene que los acuerdos en mención, efectivamente regulaban un régimen, esquema, sistema o cualquier otro tipo de mecanismo, distinto del establecido para la generalidad de los casos, es decir, del régimen general de actividades empresariales, como se puso de manifiesto en párrafos precedentes.

Esto, porque en el régimen de actividades empresariales –que era la regla general– el contribuyente tenía la obligación de contribuir determinando su impuesto mensual conforme a un parámetro de ingresos y deducciones, aplicando una tarifa (prevista en el artículo 113 de la ley aplicable).

Pero, esta regla general imperante, admitía como excepción –así como la del régimen intermedio– otorgada a los contribuyentes, la consistente en que las personas podían optar por pagar impuestos bajo el régimen de pequeños contribuyentes, siempre y cuando los ingresos propios de su actividad empresarial y los intereses obtenidos en el año anterior no hubieran excedido de dos millones de pesos.

Como se puede apreciar, la regla general era distinta de la opción de referencia, puesto que la primera establecía un sistema de tributación específico –conforme a ingresos y deducciones– en tanto que en la segunda, la tributación se hacía en una cuota fija, a partir de la estimativa de ingresos.

Ahora, en relación con el elemento 2) –carácter optativo–, como se hizo patente en esta ejecutoria, el régimen de pequeños contribuyentes era optativo porque existiendo tres posibilidades para cumplir con la obligación de pagar impuestos, el contribuyente podía elegir conforme a cuál de ellos tributaba,

sin que la elección esté condiciona de forma alguna que implicara restricción a su libertad, es decir, a su independencia de la voluntad.

De esa manera, **no existía una elección obligatoria** para las personas físicas, es decir, les estaba autorizado no efectuar elección alguna, ya que en ese caso el esquema de tributación era determinado de manera obligatoria por la propia norma, conforme al régimen general de actividades empresariales.

Consecuentemente, las personas cuyos ingresos propios de su actividad empresarial y los intereses obtenidos en el año anterior no hubieran excedido de dos millones de pesos, **les era aplicable el régimen general de actividades empresariales, o bien, de optar por inscribirse en el régimen de pequeños contribuyentes**.

Bajo esta perspectiva, el **factor determinante en la aplicación del régimen de pequeños contribuyentes, era la voluntad del contribuyente**, toda vez que era éste, sin estar obligado a efectuar una elección, quien decidía inscribirse en un régimen determinado.

En relación con el elemento 3) –existencia de un beneficio nominal– se tiene que la opción otorgada de inscribirse en el régimen de pequeños contribuyentes, permitía pagar bimestralmente a través de una sola cuota, integrada por los impuestos sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única, sin que al total de sus ingresos le fuera aplicable la tasa prevista en el artículo 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Es decir, las personas físicas que tributaban bajo el régimen de pequeños contribuyentes pagaban los impuestos mediante una estimativa de valor que realizaban las autoridades fiscales, en lugar de hacerlo en los términos generales que establecía la ley, que en la mayor parte de los casos eran en beneficio de los contribuyentes.

Incluso, un beneficio adicional era que en lugar de estar obligados a rendir declaraciones de forma mensual y anual –como sucedía en el régimen general– el régimen opcional sólo vinculaba a presentar declaraciones bimestrales con carácter definitivo y una información anual; aunado a que en el régimen opcional no se tenía la obligación de llevar contabilidad sino sólo un registro de ingresos.

De ahí que se considere que si existe un beneficio nominal al elegir tributar bajo el régimen de pequeños contribuyentes en comparación con el régimen general de actividades empresariales.

En el entendido que para la apreciación de un beneficio "nominal" no es necesario realizar un análisis exhaustivo de la medida o de los efectos últimos de ésta, pues ello corresponde a la materia del cuarto paso del escrutinio que se detalla. De momento, bastará con apreciar si el esquema alternativo es incentivado de alguna manera con el aparejamiento de un estímulo de cualquier naturaleza.

Por último, respecto al elemento 4) –como determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con mayor trascendencia, el análisis de si la medida de que se tratara es exigida por los principios constitucionales de la materia tributaria, consagrados en el artículo 31, fracción IV, constitucional– el análisis que debe efectuarse versa sobre las razones que soportan el otorgamiento de la opción de que se trate.

De esa manera, tiene que analizarse si el sistema alternativo es exigido por el artículo 31, fracción IV, de nuestra Ley Fundamental, en términos de justicia tributaria, pues de ser así, ello implicaría que el beneficio señalado como "nominal" y observado en los términos del tercer paso del análisis, realmente, no era una medida de favor –finalmente, no era un "beneficio"–, sino que era un imperativo que constitucionalmente debía observar el legislador para otorgar el trato desigual que correspondía a los desiguales.

En efecto, si la "opción" otorgada realmente no constituyera un "beneficio", sino una medida que fuera demandada por las garantías constitucionales de la materia fiscal –en rigor, apenas sería el trato que en justicia correspondiera–, entonces también sería analizable en términos de la fracción IV del artículo 31 constitucional, pues sólo en esa medida podría salvaguardarse la esfera jurídica del contribuyente, frente al sistema tributario diseñado por el legislador.

Lo anterior, porque pudiera darse el caso de que los sujetos estimaran que la totalidad de las opciones otorgadas por el legislador fueran inconstitucionales, lo que tendría efectos distintos dependiendo del carácter de la elección: de estar obligados a elegir, los gobernados podrían quedar indefensos ante actuaciones arbitrarias que otorgan dos o más opciones, todas ellas consideradas lesivas de sus derechos fundamentales; en cambio, **si la elección es potestativa, la voluntad del sujeto tendría una dimensión específica que debe valorarse, pues pudo haber sido evitado simplemente mediante el no ejercicio de la opción**.

En caso contrario, si no se tratara de una medida demandada por las multicitadas garantías tributarias, sino que el esquema se generara en atención a razones extrafiscales o a alguna finalidad o intención del legislador de naturaleza diversa, entonces los argumentos enderezados por los particulares en contra del esquema alternativo que habían elegido, serían inoperantes.

Lo anterior resulta lógico y acorde tanto a la naturaleza del juicio en sede constitucional que corresponde al Alto Tribunal o a los Tribunales Colegiados de Circuito, como a la fuerza normativa del principio democrático y del principio de separación de poderes, debiéndose respetar la libertad de configuración con que cuenta el Congreso en el marco de sus atribuciones.

En efecto, si el legislador pretendía impulsar cierta actividad, o bien, promover alguna conducta específica, utilizando el sistema fiscal como medio para tal fin –y, específicamente, mediante la implementación de una opción voluntaria en dicho sistema–, correspondía al Congreso –o al Ejecutivo, en los casos en los que ello así estuviera autorizado– el establecimiento del incentivo, su contenido específico, su alcance entre los gobernados, los requisitos a los que debe someterse, etcétera.

En ese contexto, se considera que la alternativa otorgada a los contribuyentes de inscribirse en el régimen de pequeños contribuyentes y pagar con base en una cuota fija, no es una medida demandada por los principios constitucionales establecidos en aras de conseguir la justicia tributaria que prevé el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que obedece a una razón esencial que se desprende del proceso legislativo, consistente en establecer un mecanismo simplificado para esos contribuyentes y el establecimiento de una cuota fija atiende a su escasa capacidad económica y administrativa.

Así se desprende del dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, presentado el veintidós de diciembre de dos mil tres, donde se estableció que:

"Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"…

"Por otra parte, esta comisión considera conveniente modificar el tratamiento de exención que en el impuesto al valor agregado tienen los pequeños contribuyentes para que estén obligados al pago del impuesto; sin embargo,

atendiendo a la escasa capacidad económica y administrativa que tienen, se propone que puedan estar sujetos a cuotas fijas estimadas y se les aplique un coeficiente estimado de valor agregado según sea el giro o actividad del contribuyente, las cuales podrán ser determinadas por las entidades federativas que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Públicos convenios de coordinación en relación al impuesto a cargo de estos contribuyentes.

"Por lo anterior se propone reformar el artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para quedar como sigue:

"...

"Ley del Impuesto sobre la Renta.

"...

"**Cuota fija para pequeños contribuyentes.**

"Por lo que respecta a lo establecido en el capítulo II, sección III, del título IV, de la ley que se dictamina, esta comisión considera adecuado que se establezca en el artículo 139, fracción VI, último párrafo, **la posibilidad de que las autoridades fiscales puedan estimar los ingresos de los pequeños contribuyentes a que se refiere la Ley del Impuesto sobre la Renta y determinar el impuesto aplicando cuotas fijas, a efecto de simplificar y facilitar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales**. ..."

En la discusión que sobre el tema se llevó a cabo en la Cámara de Diputados en su sesión del veintidós de diciembre de dos mil tres, se planteó:

"Asimismo se propone modificar el tratamiento de exención que el impuesto al valor agregado tienen los pequeños contribuyentes para que estén obligados al pago de dicho impuesto. No obstante, **atendiendo la escasa capacidad económica y administrativa que tienen se establecen cuotas fijas estimadas** y un coeficiente de valor agregado estimado, según sea su giro o actividad del contribuyente, los cuales podrán ser determinadas por las entidades federativas que celebren convenios de coordinación con la Secretaría de Hacienda y de Crédito Público.

"En relación con el impuesto sobre la renta y debido a que las reformas a esta ley se encontraban íntimamente vinculadas a las modificaciones en materia del impuesto al valor agregado, no se consideró conveniente aprobar

la propuesta para disminuir la tasa del impuesto sobre la renta tanto para las personas morales como físicas. No obstante se consideró oportuno aprobar algunas medidas planteadas.

"Con el fin de simplificar el cálculo del coeficiente de utilidad de los pagos provisionales y evitar una carga adicional a los contribuyentes, se propone derogar el último párrafo de la fracción I del artículo 14 de esta ley. Asimismo se establece la facultad de que las autoridades fiscales puedan **estimar los ingresos de los pequeños contribuyentes a que se refiere esta ley y determinar el impuesto aplicando cuotas fijas, a efecto de simplificar y facilitar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales**.

"...

"El C. Diputado Guillermo Huízar Carranza (PRD): Muchas gracias, diputado presidente.

"Compañeros y compañeras diputadas y diputados:

"En la discusión de las distintas iniciativas presentadas ante este pleno y turnadas a la Comisión de Hacienda llama la atención en forma positiva la reforma que tiene qué ver con este artículo 2o.-C que nos hemos permitido reservar. Llama la atención positivamente porque fue la única propuesta desde el principio que fue debidamente consensuada por todos los grupos parlamentarios.

"Es una reforma que se vio siempre con muy buenos ojos. Una reforma que presenta bondades casi desde cualquier punto de vista. Una reforma que amplía la base de contribuyentes. Una reforma que combate la informalidad. Una reforma sobre todo que fortalece las finanzas públicas de los Estados y los Municipios.

"La razón de la coincidencia, compañeros y compañeras diputadas y diputados, es precisamente porque se planteó que **los pequeños contribuyentes pagaran a partir de la manifestación en la voluntad de esta Cámara impuesto al valor agregado, a través por supuesto de mecanismos extraordinariamente simplificados y tomando en cuenta su capacidad administrativa y su capacidad contributiva**.

"Ha sido votado en lo general este artículo 2o.-C, en consecuencia todos los pequeños contribuyentes a partir del 1o. de enero se incorporarán a la

base tributaria, contribuirán al fortalecimiento de las entidades federativas y lo harán además tomando en cuenta su capacidad financiera y administrativa.

"Yo quiero felicitar la conciencia de los diputados por haber votado en forma positiva en lo general esta propuesta. Sin embargo, compañeros y compañeras, hay una parte que debe ser reflexionada. El artículo 2o.-C que se reserva, en el tercer párrafo, que señala el procedimiento para cuantificar el impuesto que finalmente estos habrían de pagar, presupone que los pequeños contribuyentes trabajarían con una utilidad, que aquí la ley le llama coeficiente de valor agregado, del 40 por ciento en el caso de enajenación de bienes y del 70 por ciento en el caso de prestación de servicios.

"Para el suscrito nos parece que son porcentajes exagerados. Los tiempos no dan para que un negocio tenga una utilidad del 40 o del 70 por ciento. Por lo que propongo a esta honorable soberanía que estos porcentajes sean ajustados a un coeficiente que refleje con mayor realidad su circunstancia, un coeficiente que además demuestre que la reforma tiene propósitos de orden tributario y no recaudatorio.

"En consecuencia, someto a la consideración de ustedes, y espero contar con el apoyo de mis compañeros, para que el porcentaje que se propone del 40 por ciento baje al 20, considerando pues que esto traería como consecuencia un beneficio para estos pequeños contribuyentes. Y en el caso del 70 por ciento que se plantea, éste baje al 50 por ciento.

"Con esta reforma se lograrían los objetivos de federalismo, de incorporación a la base de contribuyentes, de consideración de su tamaño y de su capacidad financiera y administrativa, pero sobre todo tomaríamos compañeros diputadas y diputados, tomaríamos en cuenta que la capacidad de pago de estos contribuyentes es limitada. Por eso pido el apoyo de todos ustedes para que esta reserva sea votada en forma positiva, lo que permitiría lograr todas las bondades de la propuesta ya votada.

"Muchísimas gracias. ..."

En el dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, presentado en la sesión plenaria del veintisiete de diciembre de dos mil tres, se precisó:

"I. Análisis de la minuta:

"...

"Por cuanto hace al impuesto al valor agregado, la Colegisladora … En el artículo 2o.-C, relativo al régimen de pequeños contribuyentes, modifica la exención actualmente en vigor, y propone que puedan pagar dicho impuesto mediante la aplicación de cuotas fijas estimadas y aplicando un coeficiente estimado según el giro o actividad del contribuyente.

"…

"Asimismo, consideró oportuno adoptar la modificación relativa a simplificar el cálculo del coeficiente de utilidad para pagos provisionales e incluye **la posibilidad de que las autoridades fiscales puedan estimar los ingresos de los pequeños contribuyentes, determinando el impuesto correspondiente mediante la aplicación de cuotas fijas**.

"…

"II. Consideraciones de las comisiones:

"Las que dictaminan estiman conveniente la aprobación de la minuta que nos ocupa, toda vez que contiene disposiciones encaminadas a fortalecer el marco jurídico aplicable en materia tributaria.

"…

"Asimismo, estas comisiones hacen suyas las consideraciones expresadas por la Colegisladora, y reconocen que con la aprobación del presente decreto las autoridades tributarias contarán con los elementos legales necesarios para recaudar las contribuciones suficientes para cubrir los gastos públicos.

"No obstante lo anterior, es menester destacar que aún queda pendiente analizar la reforma fiscal que se requiere para detonar el desarrollo económico de nuestro país, la cual, debe necesariamente de ir acompañada de un ejercicio recaudatorio eficiente, responsable y oportuno por parte de las autoridades tributarias competentes. En ese tenor, las comisiones consideran adecuada la reforma que se propone, puesto que dotará de mayor certeza jurídica al marco tributario que, en última instancia, beneficiará al universo de contribuyentes. …"

En la discusión que tuvo lugar en la Cámara de Senadores, el veintisiete de diciembre de dos mil tres, se expresó:

"El C. Senador Fidel Herrera Beltrán: Señor presidente, formularé una proposición en los términos que aquí se han invocado de dar pasos ciertos hacia una verdadera reforma fiscal.

"Según las estadísticas de INEGI, la población económicamente activa del país la constituimos 45 millones de mexicanos.

"Pagamos nuestros impuestos, según el Registro Federal de Causantes, el (SAT) 8 millones, y 12 millones son registros de trabajadores en algún régimen de exención de los que considera la Ley del Impuesto sobre la renta.

"Más del 50 por ciento de la población, objetivo, no cumple con su obligación fiscal por muchas razones.

"La complejidad tremenda para pagar impuestos, en un país donde nadie puede, ni siquiera formular solo, sin la ayuda de un especialista de la contaduría, o dos o tres, su declaración anual del ingreso de las personas físicas, resulta alto complejo, realmente alcanzar el propósito de ampliar la base gravable si no creamos instrumentos, mecanismos, fórmulas que incentiven ampliar el Registro Federal de Contribuyentes.

"**Cuando la reforma que ahora se nos presenta, contenido en el artículo 139 del Régimen de Pequeños Contribuyentes, establece la facultad de las entidades federativas con las que se celebre convenio de coordinación para la administración del impuesto establecido en esta sección, podrán estimar el ingreso gravable del contribuyente, y determinar cuotas fijas para cobrar el impuesto respectivo; se está dando un paso enorme para hacer un esfuerzo e incluir lo que se llama 'El sector informal de la economía en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales' o 'sector no estructurado', como gusta de llamarle también el propio INEGI.**

"Y justamente con el propósito de ampliar la base gravable, pero de establecer la corresponsabilidad que los Estados y Municipios deben tener en el reconocimiento de sus atribuciones fiscales, es que proponemos la adición de un Artículo Transitorio que desarrolle a profanidad (sic) los convenios establecidos en el 139, y darle a los Estados de la Federación y a los Municipios, la oportunidad y la responsabilidad de contribuir a fortalecer la responsabilidad fiscal y aumentar la base gravable. …"

En esa virtud, se precisa que, desde los requisitos exigibles constitucionalmente al sistema tributario, resultaría relevante que el pago de los impuestos

se realizara conforme a la capacidad contributiva de las personas, bajo cualquier esquema –proporcionalidad–; que dicho pago fuera de manera general y sin establecer discriminaciones indebidas –equidad–; a través de un ordenamiento material y formalmente legislativo –legalidad–; y como parte de un gravamen destinado a cubrir los gastos públicos.

De particular relevancia resulta lo concerniente al principio tributario de proporcionalidad, toda vez que ante la imposibilidad de declararse en ceros por la no realización de las actividades por las cuales la persona física se inscribió ante el Registro Federal de Contribuyentes –en el régimen de pequeños contribuyentes– o por no haber obtenido ingresos, la opción consiste, precisamente, en la posibilidad de pagar sólo una cuota fija mínima.

En ese tenor, el régimen de pequeños contribuyentes se encaminó a beneficiar a las personas físicas con escasa capacidad económica y administrativa, con la fijación de una cuota fija y sin requerir el cúmulo de obligaciones fiscales exigido a quienes tributan bajo el régimen general de actividades empresariales.

Por tanto, el pago de una cuota fija atiende principalmente a una estimativa de ingresos, a través de categorías o rangos específicos.

De esta manera, el establecimiento de una cuota fija para el pago de los impuestos –sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única– no deja de reconocer la capacidad contributiva o ingresos obtenidos, tan es así que las cuotas se fijan con diversos rangos de ingresos y, con base en ellos, se fija una cuota.

En estos términos, el proceso legislativo que dio lugar a las disposiciones que se tildan de inconstitucionales, hacen referencia a una opción que deben tener las personas físicas con escasa capacidad económica y administrativa, para que no tengan que pagar los impuestos bajo un régimen general y para ello se propuso una cuota fija para quienes tributaran bajo el régimen de pequeños contribuyentes.

Así, la referida cuota fija para el pago de los impuestos no puede ser reconducida de manera necesaria a un agravio de naturaleza jurídica, toda vez que la circunstancia de que el contribuyente no obtenga ingresos, no deriva en la falta de reconocimiento de su capacidad contributiva, en razón de que ésta se fija de forma mínima.

A consecuencia de lo anterior, el establecimiento de la cuota fija, como medida optativa reclamada, no es provocada de manera general para los cau-

santes, ni puede quedar reducida a un agravio de naturaleza jurídica, toda vez que de la implementación de dicha opción se advierte, que el legislador buscaba auxiliar a los contribuyentes con escasa capacidad económica y administrativa, que derivado de su situación particular, eventualmente pudieran enfrentar dicha problemática financiera, lo cual –se reitera– no es exigido por el artículo 31, fracción IV, constitucional.

Por consiguiente, tratándose de un esquema justificado en razones diversas a los principios constitucionales de la materia tributaria, es claro que se trata de un sistema, cuya existencia, dimensión, contenido y alcance corresponden al legislador –tanto como sucede con los requisitos o condiciones necesarias para acceder al mismo–, en el espacio amplio –que no ilimitado– de configuración política con el que cuenta para diseñar el sistema tributario y, específicamente, los estímulos particulares otorgados en éste.

En este contexto, si el legislador buscaba paliar el impacto económico y administrativo –no jurídico– que pudieran eventualmente resentir algunos contribuyentes con el sistema general de actividades empresariales, considerando que ello se lograba con el establecimiento de una cuota fija para el pago de los impuestos sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única, mal harían los Tribunales Colegiados de Circuito en modificar la estructura, alcance, condiciones o destinatarios del esquema alternativo, pues no es ésta una labor que les corresponda constitucionalmente.

Con base en estas consideraciones y siguiendo la línea interpretativa de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este órgano colegiado comparte el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, en el sentido de que los argumentos relativos a la inconstitucionalidad de las disposiciones que regulan el establecimiento de una cuota fija para el pago de los impuestos sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única, devienen inoperantes.

Ello, en razón de que la aplicación de la disposición jurídica deriva de un acto voluntario que realizaron los contribuyentes, consistente en la decisión de tributar bajo el esquema optativo establecido en dichas disposiciones.

En efecto, los planteamientos formulados en este sentido resultan inoperantes, atendiendo a que el pago de los impuestos sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única, mediante una cuota fija no es obligatoria para las personas físicas que tributan en términos del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sino que resulta optativa para aquellas que pueden acceder a él, motivo por el cual se evidencia que es voluntad de los causantes acogerse a las disposiciones que norman dicho esquema.

Por tal razón, si estimaban que la opción que eligieron contenía vicios de inconstitucionalidad, pudieron abstenerse de ejercerla y, en consecuencia, pagar los impuestos indicados que hubiera correspondido a los ingresos percibidos y a la realización de los actos o actividades respectivas, sin sujetarse a la cuota fija establecida como opción.

Esto es, de considerar inconstitucional el régimen optativo de referencia, los contribuyentes bien pudieron eludir su aplicación en relación con su esfera jurídica –mediante la simple abstención en el ejercicio de la opción–, lo cual no les hubiera significado un agravio jurídico susceptible de ser subsanado a través del juicio de amparo.

Por todo lo anterior, al ponerse de manifiesto que el esquema optativo de que los pequeños contribuyentes paguen los impuestos sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única, con base en una cuota fija, es de aquellos que pueden ser eludidos por el contribuyente, y que no es otorgado por razón de justicia en la tributación –definida en términos del artículo 31, fracción IV, constitucional–, los reclamos enderezados por la parte quejosa devienen inoperantes.

Lo así establecido se comprende mejor, si se tiene en cuenta que **el derecho subjetivo**,[30] que tiene distintas significaciones, entre ellas, **como facultad de exigir una conducta ajena**, consiste[31] en:

"… la posibilidad normativa de exigir una conducta ajena, tal es el derecho subjetivo del acreedor para exigir del deudor una prestación positiva o negativa; es decir, de dar, hacer o no hacer. En esta primera significación del derecho subjetivo, con toda claridad se advierte que **el contenido de la facultad se dirige siempre a exigir un deber jurídico en un sujeto pasivo y que, por tanto, hay una relación constante entre la facultad del sujeto activo y el deber del sujeto pasivo**. De tal manera que **el contenido del**

[30] De acuerdo con la doctrina a la que se puede acudir como argumento de autoridad, para analizar objetiva y racionalmente las argumentaciones jurídicas correspondientes, asumiendo las que resulten convincentes y expresando, a su vez, las consideraciones que lo justifiquen. Al respecto, es aplicable la tesis 2a. LXIII/2001, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 448, Tomo XIII, mayo de 2001, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, cuyo rubro establece: "DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS."

[31] Rojina Villegas Rafael. *Derecho Civil Mexicano*, editorial Porrúa, décima tercera edición, México, 2007. pp. 233 y siguientes.

derecho subjetivo se mide por el contenido del deber jurídico; si el derecho subjetivo consiste en la facultad de exigir una cosa, el deber jurídico necesariamente consistirá en la necesidad normativa a cargo del sujeto pasivo, para dar o entregar la misma cosa; y es así como, si el derecho subjetivo es patrimonial, el deber jurídico será también de contenido patrimonial; si el derecho subjetivo es de carácter público por implicar la facultad de exigir de un órgano estatal, tendrá también el deber relativo, carácter público; por ejemplo, la facultad que tiene cada una de las partes en el juicio, actor o demandado, para exigir del Juez la prestación jurisdiccional, consistente en llevar a cabo todos los actos inherentes a la sustanciación del juicio, pronunciar sentencia y, en su caso, proceder a ejecutarla. Frente a esta facultad que tiene cada litigante en relación con el deber jurídico del Juez, este órgano estatal reporta la obligación de llevar a cabo todos los actos inherentes a la prestación jurisdiccional."

Así, como **la facultad de crear la relación jurídica**, definida por el mismo autor, como sigue:

"Nos referimos a la posibilidad normativa de crear la relación jurídica. O dicho en otras palabras; a la facultad que tiene el sujeto para poder crear, a través del acto jurídico, nuevos derechos y obligaciones, al poner en movimiento una norma jurídica para referirla a uno o a varios sujetos determinados. Este derecho subjetivo se manifiesta en esa potestad que el derecho objetivo reconoce en el particular a través del principio de la autonomía de la voluntad, precisamente, para poder crear libremente relaciones jurídicas; especialmente por el contrato, el convenio, o los actos jurídicos unilaterales.

"**El término autonomía de la voluntad está demostrando que la norma de derecho faculta al sujeto, bien para que por su sola voluntad, o de acuerdo con otra, pueda crear obligaciones y, por consiguiente, derechos subjetivos.** Es decir, pueda engendrar la relación jurídica, y entonces tenemos como particulares, una potestad indiscutible; la potestad de crear derechos.

"… Ahora bien, todo ello nos está demostrando que los sujetos pueden crear en el contrato libremente derechos y obligaciones, y entonces, cada parte contratante asume el papel de un verdadero legislador en cuanto a su conducta propia, lo que permite a su vez, que el autoimponerse obligaciones por el contrato confiera derechos a la otra parte. Si el vendedor se obliga a entregar la cosa en cierto lugar, en determinada época, a ejecutar los gastos del trasporte; se ha impuesto una serie de deberes jurídicos que traen consigo los derechos correlativos del comprador, para exigir que se entregue aquella

cosa en el lugar y tiempo convenidos, para que se lleven a cabo los gastos del transporte; para que la cosa se entregue en su integridad, sin vicios, ni defectos, etcétera.

"No sólo existe esta posibilidad normativa de crear obligaciones por un acuerdo de voluntades. El sujeto capaz puede también auto-obligarse por su libre y exclusiva voluntad; es decir, la norma de derecho lo autoriza para poder imponerse deberes jurídicos, creando derechos subjetivos en otro sujeto.

"… En cambio, cuando le damos a la voluntad unilateral el poder jurídico de que el sujeto se imponga obligaciones y, por consiguiente, de otorgar derechos a un sujeto activo, tenemos el fenómeno excepcional, de que **por la voluntad de un sujeto, el otro quedará jurídicamente relacionado, pero para tener derechos, nunca para ser sujeto pasivo de obligaciones.** … La consecuencia jurídica que se presenta por la sola voluntad de un sujeto que quiere imponerse deberes, para conferir derechos a otro sujeto, ya no va a depender de la voluntad de éste, sino exclusivamente de que el orden jurídico lo permita, y es que hay muchos derechos subjetivos que se crean aun cuando el sujeto activo los desconozca, de otra manera no había una protección eficaz."

En efecto, de la doctrina destacada se obtiene que el deber jurídico, como facultad para exigir una conducta ajena, deriva de la obligación que existe a responder frente a un derecho, es decir, el derecho subjetivo se mide por el contenido del deber jurídico y éste, para crear una relación jurídica, puede surgir no sólo de la celebración de actos jurídicos bilaterales, sino también de la manifestación de la voluntad unilateral, la cual genera deberes para quien la exteriorizó y derechos en favor de quien se impuso la obligación, para cuyo reconocimiento no se requiere de la voluntad del beneficiado con la declaración unilateral, sino de que el orden jurídico lo permita.

En los casos que motivaron la presente contradicción, los quejosos pretendieron exigir –a través del estudio que realizara la autoridad jurisdiccional, respecto de la constitucionalidad de los acuerdos que aprobaban cuotas fijas bimestrales para los ejercicios fiscales de dos mil nueve, dos mil diez, dos mil once, dos mil doce y dos mil trece, para los contribuyentes del régimen de pequeños contribuyentes– que la autoridad fiscal no les aplicara los acuerdos impugnados, mismos que les eran aplicables, por virtud de su sola voluntad de inscribirse al régimen de pequeños contribuyentes, el que al ser aceptado por los contribuyentes les generó la obligación de pagar los impuestos sobre la renta, al valor agregado y empresarial a tasa única, conforme a las tasas fijas determinadas en tales acuerdos, sin que tal conducta –de inscribirse al

régimen aludido–, por haber sido unilateral, pueda implicar obligación alguna para la autoridad fiscal indicada.

III. Las anteriores consideraciones encuentran sustento en la aplicación de la teoría de los actos propios, lo que se explica en los términos siguientes:

a) La Suprema Corte de Justicia de la Nación –desde la Quinta Época–, a través de la entonces de la Tercera Sala, sostuvo[32] que el principio general de derecho de la buena fe era la base inspiradora de nuestro derecho; principio que encuentra su fundamento en lo dispuesto en el artículo 14, párrafo cuarto,[33] de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual autoriza la aplicación de los principios generales de derecho para resolver asuntos en materia civil.

Si bien es cierto que ese precepto constitucional se refiere a la materia civil, también lo es que la aplicación de los principios generales de derecho no se limita a la materia indicada, sino que se emplea también en las materias administrativa y laboral, como también lo determinó el Máximo Tribunal del País, en la tesis aislada 2a. XCVIII/2009,[34] de la Segunda Sala, que establece:

"JUICIOS DEL ORDEN CIVIL. LA EXPRESIÓN RELATIVA, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 14, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, SE APLICA TAMBIÉN A LOS JUICIOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA (EN SENTIDO AMPLIO) Y LABORAL.—El citado precepto, al establecer que en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho, no debe interpretarse en el sentido de que sólo rige para los juicios civiles, esto es, el Constituyente introdujo esa referencia para distinguir a los juicios del orden penal del resto de procedimientos de diversa materia, lo que implica que la expresión 'en los juicios del orden civil' se aplica también a los juicios de materia administrativa (en sentido amplio) y laboral, así como a los propiamente civiles."

---

[32] *Cfr. Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXXXII, Número 4, materia común, registro digital: 338803, página 353, de rubro y texto siguientes:
"BUENA FE, PRINCIPIO DE. Siendo la buena fe base inspiradora de nuestro derecho, debe serlo, por tanto, del comportamiento de las partes en todas sus relaciones jurídicas y en todos los actos del proceso en que intervengan."

[33] "**Artículo 14.** ...
"En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

[34] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, materias constitucional y civil, página 226, registro digital: 166630.

En ese orden de ideas, para dar claridad a lo que se entiende por el principio de buena fe, se acude al concepto que proporcionó el doctrinario Alejandro Borda,[35] en los términos siguientes:

"**El principio general de la buena fe** es aquella norma que impone a las personas el deber de comportarse de buena fe en el tráfico jurídico, ajustando el comportamiento al arquetipo de conducta social reclamada por la idea ética vigente. **Importa**, además, **exigir a los sujetos una actitud positiva de cooperación y de despertar confianza en las propias declaraciones, manteniendo la palabra empeñada. Y como consecuencia de ello, opera como límite al ejercicio de los derechos subjetivos**.

"Asimismo el principio general de la buena fe constituye una norma dirigida al Juez para regularizar, conforme a la equidad, la ejecución o la configuración de los negocios."[36]

De igual forma, L. Diez Picazo[37] estableció que:

"**2. El principio general de buena fe.** Si la buena fe, considerada objetivamente, en sí misma, es un modelo o un arquetipo de conducta social, hay una norma jurídica que impone a la persona el deber de comportarse de buena fe en el tráfico jurídico. Cada persona debe ajustar su propia conducta al arquetipo de la conducta social reclamada por la idea ética imperante. El ordenamiento jurídico exige este comportamiento de buena fe, no sólo en lo que tiene de limitación o de veto de una conducta deshonesta (v. gr., no engañar, no defraudar, etc.), sino también en lo que tiene de exigencia positiva, prestando al prójimo todo aquello que exige una fraterna convivencia (*v. gr.*, deberes de diligencia, de esmero, de cooperación, etcétera).

"Esta norma que impone un comportamiento de buena fe en la vida jurídica es un principio general de derecho. No creo que sobre este punto sea necesario insistir. Es un principio general del derecho porque revela una de las más íntimas convicciones del modo de ser y de existir de nuestra comunidad, porque deriva directamente de la ley natural, porque se haya vigorosamente anclada en los postulados de nuestra moral cristiana y porque ha tenido entre nosotros una tradicional vigencia.

---

[35] De acuerdo con la doctrina a la que se puede acudir, como se indicó con antelación.
[36] Borda, Alejandro. *La teoría de los actos propios*, editorial Abeledo-Perrot, segunda edición, Argentina, 1993, pp. 60 y 61.
[37] Diez-Picazo Ponce de León, Luis. *La Doctrina de los Propios Actos*. Bosch, editorial- Urgel, 5 Bis-Barcelona, pp. 139 a 143.

"Ahora bien, de este hecho de que la norma jurídica que impone un comportamiento conforme a la buena fe, sea un principio general de derecho nosotros podemos sacar algunas consecuencias importantes.

"a) Todo el ordenamiento jurídico debe ser interpretado en armonía con el principio general. Toda interpretación de una norma, que conduzca a un resultado jurídico contrario a la buena fe, debe ser rechazada o, por lo menos, considerada como excepcional, por ser *contra tenorem rationis* de la organización general. La misma regla debe ser aplicada a los negocios jurídicos realizados por los particulares. Todo negocio jurídico debe ser objetivamente interpretado en armonía con este principio. Los pactos, las cláusulas y las condiciones contenidas en un contrato o, en general, en un negocio jurídico, deben ser entendidos de buena fe, es decir, entendidos de manera que conduzcan a un resultado empírico que sea conforme con la buena fe.

"b) Como principio general del derecho la norma que ordena que el comportamiento sea de buena fe, tiene el carácter de una norma supletoria y los tribunales deben, a falta de otra norma especial, aplicar este principio para resolver el litigio planteado. Si existe un deber de comportarse de buena fe, toda conducta contraria a la buena fe es, por regla general, antijurídica y, por tanto, repudiable y merecedora de una sanción. También sobre esta idea cardinal –sanción de toda conducta contraria a la buena fe–, deben los tribunales inspirar sus decisiones.

"c) Las consecuencias o las derivaciones inmediatas del principio general de buena fe, construidas doctrinal o jurisprudencialmente, en torno a particulares situaciones de intereses, de carácter típico, tienen el mismo valor y el mismo alcance que el principio general de que dimanan y en que inmediatamente se fundan. En la jurisprudencia alemana se consideran, por ejemplo, derivaciones del principio general de buena fe, la teoría del abuso del derecho, la rescisión o revisión de los contratos por desaparición de la base del negocio y la teoría de la 'Verwirkung', entre otras muchas.

"3. **La buena fe y los deberes de conducta**. La doctrina y la jurisprudencia alemanas admiten también sin distinción que la necesidad de comportarse de buena fe en las relaciones obligatorias y en general, en todas las relaciones jurídicas, da lugar al nacimiento de una serie de deberes especiales y a una ampliación o a un ensanchamiento de los deberes negocialmente asumidos por las partes.

"Es nuestro derecho positivo puede mantenerse sin dificultad esta idea a la vista de la disposición de carácter general contenida en el artículo 1258

del C.C., en relación con el artículo 57 del C de C. estos deberes accesorios exigidos por la buen fe son de naturaleza muy variada y dependen en cada caso de las especiales circunstancias que rodean a la relación jurídica: suministrar informes sobre las cosas y sus características o aclaraciones sobre la finalidad perseguida o sobre el sentido de la declaración; proceder con esmero, cuidado y diligencia en la prestación, evitando molestias; prestar colaboración y ayuda a la otra parte para la consecución no sólo del fin negocial común, sino también de su particular y exclusivo interés, etcétera.

"**4. La buena fe y las limitaciones de los derechos subjetivos.** El principio de la buena fe comporta, además una serie de limitaciones al ejercicio de los derechos subjetivos. Es inadmisible, dice Larenz, todo ejercicio de un derecho subjetivo que contravenga en cada caso concreto las consideraciones que dentro de la relación jurídica cada parte esté obligada a adoptar respecto de la otra. La buena fe impide ejercitar abusivamente el propio derecho subjetivo.

"El ejercicio de un derecho subjetivo es contrario a la buena fe no sólo cuando no se utiliza para la finalidad objetiva o función económica o social para la cual ha sido atribuido a su titular, sino también cuando se ejercita de una manera o en unas circunstancias que lo hacen desleal, según las reglas que la conciencia social impone en el tráfico jurídico. El derecho subjetivo, se dice, debe ejercitarse según la confianza depositada en el titular por la otra parte y según la consideración que ésta pueda pretender de acuerdo con la clase de vinculación especial existente entre ellas. Los derechos subjetivos han de ejercitarse siempre de buena fe. Más allá de la buena fe el acto de ejercicio es inadmisible y se torna antijurídico.

"5. **La buena fe y la coherencia del comportamiento.** Una de las consecuencias del deber de obrar de buena fe y de la necesidad de ejercitar los derechos de buena fe, es la exigencia de un comportamiento coherente. **La exigencia de un comportamiento coherente significa que, cuando una persona, dentro de una relación jurídica, ha suscitado en otra con su conducta una confianza fundada, conforme a la buena fe, en una determinada conducta futura, según el sentido objetivamente deducido de la conducta anterior, no debe defraudar la confianza suscitada y es inadmisible toda actuación incompatible con ella.** La exigencia jurídica del comportamiento coherente está de esta manera estrechamiento vinculada a la buena fe y a la protección de la confianza.

"No es necesario, en cambio, como algún autor ha señalado, que esta confianza se deposite en una apariencia jurídica. Una apariencia jurídica existe cuando los fenómenos perceptibles del mundo jurídico permiten inducir, según

un criterio medio, la existencia de un determinado acto o de una determinada situación jurídica que, en la realidad, no existe o carece de valor. Se puede hablar de negocio aparente, relación jurídica aparente, titularidad aparente, etcétera (p. ej. Dueño aparente, heredero aparente, '*falsus procurator*', etcétera).

"La confianza suscitada por los actos, que impone una coherencia lógica al comportamiento del autor, no es sólo la confianza en una *apariencia iuris*. Evidentemente el creador de una apariencia jurídica está, en principio, obligado por la buena fe, a permitir que los terceros que confiaron en esa apariencia, la utilicen para sus propios fines y no pueden destruirla o pretender su ineficacia en daño de ellos. Pero la protección de la confianza y, por tanto, la exigencia de coherencia va, en rigor, más lejos. Todo el que suscita no sólo una apariencia jurídica, sino una expectativa seria de una conducta futura, debe ser consecuente con la expectativa suscitada. Si un acreedor, por ejemplo, ha creado con sus actos una expectativa fundada y seria de que concederá a su deudor un término de cortesía, una vez vencido el crédito, contraviene las normas de la buena fe si pretende percibir su crédito íntegro el mismo día del vencimiento. Si una persona ha permitido que otra contrate reiteradamente como apoderado suyo con una tercera, no puede, sin contravenir la buena fe y el deber de coherencia del comportamiento, negarle o discutirle este carácter.

"**6. La conducta contradictoria en el cuadro general del principio de buena fe.** En el epígrafe anterior hemos visto cómo la exigencia de coherencia del comportamiento es una derivación inmediata del principio general de buena fe. Pues bien, ello admitido, ninguna dificultad existe para comprender por qué la contradicción de la propia conducta se sitúa en el mismo orden de ideas. La conducta contradictoria es una contravención o una infracción del deber de buena fe. Ya antes hemos señalado que el hecho de que una persona trate, en una determinada situación jurídica, de obtener la victoria en un litigio, poniéndose en contradicción con su conducta anterior, constituye un proceder injusto y falto de lealtad. He aquí por donde la regla según la cual nadie puede ir contra sus propios actos, se anuda estrechamente con el principio de derecho que manda comportarse de buena fe en las relaciones jurídicas. Este principio es, pues, el fundamento más seguro para nuestra regla, que deberá ser, por ello, estudiada, analizada e interpretada en armonía con él."

De lo anterior se tiene que del principio de buena fe deriva la teoría de los actos propios que fue definido por Enneccerus, según lo expuesto por José Puig,[38] en los términos siguientes:

---

[38] Puig Brutau, José. *Estudios de derecho comparado. La doctrina de los actos propios*, editorial Ariel, España 1951, pp. 101 a 103.

"2. La regla de que nadie puede ir contra sus propios actos:

"Concepto y fundamento

"En el tratado de derecho civil de **Enneccerus** se da el siguiente concepto de la doctrina de los actos propios: '**A nadie es lícito hacer valer un derecho en contradicción con su anterior conducta, cuando esta conducta, interpretada objetivamente según la ley, las buenas costumbres o la buena fe, justifica la conclusión de que no se hará valer el derecho, o cuando el ejercicio posterior choque contra la ley, las buenas costumbres o la buena fe**'.

"Como punto de partida de nuestras consideraciones, nos interesa recoger un aspecto de la anterior caracterización. Se afirma que la base de la doctrina está en el hecho de que se ha observado una conducta que justifica la conclusión o creencia de que no se hará valer un derecho. Se supone, pues, cierta conducta que induce razonablemente a la creencia de que el derecho no existe o no se hará efectivo.

"No se trata de un caso de renuncia de derechos, aunque es muy frecuente la confusión de ambos conceptos. Cuando se trata de un caso de verdadera renuncia, aunque sea manifestada en forma tácita o esté implícita en ciertos actos o en determinada conducta, nos encontramos ante una declaración o manifestación de voluntad del titular del derecho renunciado. Esta delimitación de conceptos es muy importante. Puede haber *venire contra factum proprium*, dice el mismo **Enneccerus**, cuando el acreedor no conocía su derecho, pero había de exigírsele este conocimiento. El efecto que en tal caso se produce no se apoya, como la renuncia, sobre la voluntad de abandono del derecho, es decir sobre una declaración de voluntad, sino en la norma de derecho positivo, y aunque sea contra la voluntad del propio interesado. No se trata pues, de una renuncia tácita. Por ello, en ningún caso de verdadera doctrina de actos propios será procedente la impugnación por causa de error.

"En contraposición con los casos de verdadera renuncia, la doctrina de los actos propios ofrece la particularidad de que paraliza la actuación de una persona sin que por parte de ésta se haya manifestado la voluntad de renunciar derechos subjetivos o posiciones jurídicas ventajosas. Sin embargo, las sentencias de los tribunales en varios casos han estado influidas por la proximidad que existe entre ambos conceptos y han hablado del principio de que nadie puede ir contra sus propios actos, como si se tratase de un caso de auténtica renuncia, o bien han tratado de un caso de renuncia auténtica confundiéndolo con el efecto peculiar que resulta de la aplicación del principio de que nadie puede ir contra sus propios actos.

"Para nosotros, **el fundamento de este principio está muy estrechamente relacionado con la doctrina que exige dar protección jurídica a la buena fe manifestada en la confianza depositada en la apariencia**. Procedamos a la siguiente comparación: según hemos visto en la definición de **Enneccerus**, la doctrina de los actos propios se funda en el hecho de que se ha observado una conducta que justifica la conclusión o creencia de que un derecho no existe o no se hará valer; y un autor español, Bergamo, describe la llamada 'teoría de la apariencia' con la afirmación de que 'los actos realizados por una persona engañada por una situación jurídica que es contraria a la realidad, pero que presenta exteriormente las características de una situación jurídica verdadera, son definitivos y oponibles, como lo serían los actos fundados en situaciones absolutamente regulares'.

"Vemos claramente que, en uno y otro caso, se trata de una situación jurídica aparente, en la cual alguien ha confiado de buena fe para variar su propia posición jurídica. Quien ha dado lugar a la situación engañosa, aunque haya sido sin el deliberado propósito de inducir a error, no puede hacer que su derecho prevalezca por encima del derecho de quien ha depositado su confianza en aquella apariencia. El primer titular ha de tropezar con un obstáculo o si lo pretende. Por ello, muy gráficamente, los juristas anglosajones afirman que alguien está *estopped* o *barred*, es decir, impedido de hacer valer el derecho que en otro caso podría ejercitar. Y esto nos lleva a penetrar más profundamente en esta cuestión a través de unas consideraciones de Derecho comparado."

Es así, que el principio de buena fe constituye un principio general de derecho que impide ir contra los propios actos, como límite al ejercicio de un derecho subjetivo o de una facultad. Luego, esa teoría es plenamente aplicable al sistema jurídico mexicano, no sólo en materia civil, como ya se ha indicado.

En ese sentido, puede considerarse que el actuar de alguien es contrario a la teoría de los actos propios –que implica la exigencia de observar, dentro del tráfico jurídico, un comportamiento coherente–, cuando concurren los presupuestos siguientes:

i. Una conducta jurídicamente anterior, relevante y eficaz.

ii. El ejercicio de una facultad o de un derecho subjetivo por la misma persona o centros de interés que crea la situación litigiosa, debido a la contradicción –atentatorio de la buena fe– existente entre ambas conductas.

iii. La identidad del sujeto o centros de interés que se vinculan en ambas conductas.

Por tanto, para que se estime transgredida la doctrina de los actos propios, ha de estar probado que fue quebrantado el deber de coherencia en los comportamientos, debiendo concurrir en los actos propios la condición de ser inequívocos, en el sentido de crear, definir, fijar, modificar o extinguir, sin ninguna duda, una precisada situación jurídica afectante a su autor, ocasionando incompatibilidad o contradicción entre la conducta precedente y la actual.

Así, y sin que quepa margen a error, la doctrina de los actos propios, con fundamento en la protección de la confianza y la regla de la buena fe, se formula en el sentido de que quien genera en una persona una confianza en una determinada situación aparente y la induce por ello, a obrar en un determinado sentido, sobre la base en la que ha confiado, no puede además pretender que aquella situación era ficticia y que lo que debe prevalecer es la situación real, exigiendo que tales actos sean expresión inequívoca del consentimiento o que resulten inequívocos, por lo que no procederá su alegación cuando los actos están viciados por error o conocimiento equívoco, de modo que debe constatarse la incompatibilidad o contradicción entre la conducta precedente y la actual, y no ha de existir margen de error alguno, por haber actuado el sujeto con plena conciencia para producir o modificar un derecho.

En ese sentido, la teoría de los actos propios produce, fundamentalmente, que una persona no pueda sostener con posterioridad, por motivos de propia conveniencia, una posición jurídica distinta de la que tuvo durante el otorgamiento y ejecución del acto, por haberle cambiado las circunstancias y si lo hace, habrán de regir las consecuencias jurídicas de la primera conducta y en virtud de la lealtad a lo concertado, debiendo rechazarse la pretensión que se invoca, por envolver un cambio de conducta inaceptada.

De ahí que la teoría de los actos propios tienda a impedir la realización de un acto o de una conducta que resulte contradictoria con otro acto u otra conducta efectuada con anterioridad por la misma persona, es decir, sanciona como inadmisible una actuación contraria a la conducta anterior y pretende evitar un resultado que objetivamente sea considerado injusto.

Así, el derecho subjetivo como facultad de crear una relación jurídica, se ve limitado, pues impide que una persona afirme o niegue la existencia de un hecho determinado, en virtud de haber formulado antes un acto, una afirmación o una negativa en el sentido precisamente opuesto.

IV. En consecuencia, con el actuar de los contribuyentes que solicitaron su inscripción ante el Servicio de Administración Tributaria, al régimen de pequeños contribuyentes, en su caso, se defraudaría la confianza que había

generado con esa inscripción voluntaria al régimen indicado y que les otorgaba un trato privilegiado.

Por tanto, al ser inadmisible la conducta contradictoria de los contribuyentes –al violar la confianza suscitada– no puede prevalecer su pretensión de análisis de la inconstitucionalidad solicitada del régimen de pequeños contribuyentes, pues la confianza no se deposita en una apariencia jurídica sino en la obligatoriedad de comportarse coherentemente.

Consecuentemente, en términos de los artículos 217, segundo párrafo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN LOS QUE SE HACE VALER LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ACUERDOS QUE APRUEBAN LAS CUOTAS FIJAS BIMESTRALES DE LOS EJERCICIOS FISCALES DE 2009 A 2013, APLICABLES A LAS PERSONAS FÍSICAS INSCRITAS EN EL RÉGIMEN RELATIVO EN EL ESTADO DE MICHOACÁN, AL SER ÉSTE OPTATIVO. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 132/2007, sostuvo que las disposiciones que establecen opciones en favor de los contribuyentes deben someterse a un escrutinio constitucional, a fin de dilucidar si las razones que dieron lugar al otorgamiento de la opción y su contenido traen consigo la inoperancia de los argumentos enderezados en su contra, el cual debe realizarse conforme a cuatro pasos, para lo que debe: 1) verificarse que las disposiciones en estudio efectivamente regulen un régimen, esquema, sistema o cualquier otro mecanismo, distinto al establecido para la generalidad de los casos; 2) comprobarse si el esquema o régimen en análisis efectivamente es optativo para el contribuyente; 3) verificarse si el régimen o esquema de que se trate, tiene un efecto que constituya un beneficio en términos "nominales" frente a la regla general; y, 4) analizarse si la medida de que se trate es exigida por los principios constitucionales de la materia tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, que en caso de que no se trate de una medida demandada por los principios tributarios, sino que el esquema se genera en atención a razones extrafiscales o a alguna finalidad o intención del legislador de naturaleza diversa, entonces los argumentos enderezados por los particulares contra el esquema alternativo que eligieron son inoperantes. Ahora, los acuerdos que aprueban las cuotas fijas bimestrales de los ejercicios fiscales de 2009 a 2013, aplicables a las personas físicas inscritas en el régimen de pequeños contribuyentes en el Estado de Michoacán cumplen con los pasos del escrutinio indicado, en razón de que: a) el régimen de pequeños contribuyentes es distinto del general de actividades empresariales, así como del intermedio; éste y el de pequeños contribuyentes son de

carácter optativo, toda vez que si el contribuyente se ubica en los supuestos previstos por la ley para ello, podrá elegir entre tributar conforme al primero de tales regímenes o en aquel respecto del que se ubique; b) el régimen de pequeños contribuyentes es optativo, porque es la voluntad del contribuyente conforme a la que éste ingresa a ese régimen, sin que se encuentre obligado a ello, al tener otra alternativa para cumplir con sus obligaciones fiscales, es decir, el régimen general de actividades empresariales; c) el régimen de pequeños contribuyentes genera beneficios a quienes tributan conforme a éste, toda vez que pagan los impuestos mediante una estimativa de valor realizada por las autoridades fiscales, en lugar de estar obligados a rendir declaraciones de forma mensual y anual –como sucede en el régimen general–, y sólo vincula a presentar declaraciones bimestrales con carácter definitivo y una información anual, aunado a que en el régimen alternativo no se tiene la obligación de llevar contabilidad, sino sólo un registro de ingresos, lo que redunda en su beneficio; y, d) la medida de que se trata no es exigida por los principios constitucionales de la materia tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional, toda vez que de su implementación se advierte, que el legislador buscó auxiliar a los contribuyentes con escasa capacidad económica y administrativa, que derivado de su situación particular, eventualmente pudieran enfrentar dicha problemática financiera. En consecuencia, son inoperantes los conceptos de violación en los que se impugnan los acuerdos aludidos, en razón de que, al realizar el escrutinio exigido por el Alto Tribunal, se concluyó que el régimen de pequeños contribuyentes es distinto del régimen general de actividades empresariales –conforme al que tributa la generalidad de los contribuyentes–, ya que el primero es optativo, pues le produce un beneficio, y no es una medida exigida por los principios constitucionales de la materia tributaria. Razonamiento que también encuentra justificación en el hecho de que la impugnación de esos acuerdos por el contribuyente que, conforme a la autonomía de su voluntad, decidió pertenecer al régimen de pequeños contribuyentes, va contra la teoría de los actos propios, que limita el derecho subjetivo como facultad de crear una relación jurídica, al impedir que una persona afirme o niegue la existencia de un hecho determinado, en virtud de haber ejecutado antes un acto, hecho una afirmación o formulado una negativa en el sentido precisamente opuesto, pretendiendo con ello, obtener un beneficio y no cumplir con el deber contraído.

Las tesis de jurisprudencia aplicadas en la presente resolución no contravienen el sistema actual de integración de jurisprudencia previsto en la Ley de Amparo de dos mil trece, motivo por el cual, siguen siendo aplicables conforme lo dispone su artículo sexto transitorio.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito.

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

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de cinco votos, lo resolvieron y firman los Magistrados que integran el Pleno del Decimoprimer Circuito, presidente José Ma. Alvaro Navarro, Juan García Orozco, Mario Óscar Lugo Ramírez, Gilberto Romero Guzmán y ponente Jaime Uriel Torres Hernández, con la secretaria de Acuerdos licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, quien autoriza y da fe.

"**La que suscribe, licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, secretaria de Acuerdos del Pleno del Decimoprimer Circuito certifico que la presente copia concuerda fielmente con su original que obra en la contradicción de tesis 1/2017 del índice del Pleno del Decimoprimer Circuito y conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial. Morelia, Michoacán, cinco de julio de dos mil diecisiete. Doy Fe.**"

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN LOS QUE SE HACE VALER LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ACUERDOS QUE APRUEBAN LAS CUOTAS FIJAS BIMESTRALES DE LOS EJERCICIOS FISCALES DE 2009 A 2013, APLICABLES A LAS PERSONAS FÍSICAS INSCRITAS EN EL RÉGIMEN RELATIVO EN EL ESTADO DE MICHOACÁN, AL SER ÉSTE OPTATIVO. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 132/2007, sostuvo que las disposiciones que establecen opciones en favor de los contribuyentes deben someterse a un escrutinio constitucional, a fin de dilucidar si las razones que dieron lugar al otorgamiento de la opción y su contenido traen consigo la inoperancia de los argumentos enderezados en su contra, el cual debe realizarse conforme a cuatro

pasos, para lo que debe: 1) verificarse que las disposiciones en estudio efectivamente regulen un régimen, esquema, sistema o cualquier otro mecanismo, distinto al establecido para la generalidad de los casos; 2) comprobarse si el esquema o régimen en análisis efectivamente es optativo para el contribuyente; 3) verificarse si el régimen o esquema de que se trate, tiene un efecto que constituya un beneficio en términos "nominales" frente a la regla general; y, 4) analizarse si la medida de que se trate es exigida por los principios constitucionales de la materia tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, que en caso de que no se trate de una medida demandada por los principios tributarios, sino que el esquema se genera en atención a razones extrafiscales o a alguna finalidad o intención del legislador de naturaleza diversa, entonces los argumentos enderezados por los particulares contra el esquema alternativo que eligieron son inoperantes. Ahora, los acuerdos que aprueban las cuotas fijas bimestrales de los ejercicios fiscales de 2009 a 2013, aplicables a las personas físicas inscritas en régimen de pequeños contribuyentes en el Estado de Michoacán cumplen con los pasos del escrutinio indicado, en razón de que: a) el régimen de pequeños contribuyentes es distinto del general de actividades empresariales, así como del intermedio; éste y el de pequeños contribuyentes son de carácter optativo, toda vez que si el contribuyente se ubica en los supuestos previstos por la ley para ello, podrá elegir entre tributar conforme al primero de tales regímenes o en aquel respecto del que se ubiquen; b) el régimen de pequeños contribuyentes es optativo, porque es la voluntad del contribuyente conforme a la que éste ingresa a ese régimen, sin que se encuentre obligado a ello, al tener otra alternativa para cumplir con sus obligaciones fiscales, es decir, el régimen general de actividades empresariales; c) el régimen de pequeños contribuyentes genera beneficios a quienes tributan conforme a éste, toda vez que pagan los impuestos mediante una estimativa de valor realizada por las autoridades fiscales, en lugar de estar obligados a rendir declaraciones de forma mensual y anual –como sucede en el régimen general–, y sólo vincula a presentar declaraciones bimestrales con carácter definitivo y una información anual, aunado a que en el régimen alternativo no se tiene la obligación de llevar contabilidad, sino sólo un registro de ingresos, lo que redunda en su beneficio; y, d) la medida de que se trata no es exigida por los principios constitucionales de la materia tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional, toda vez que de su implementación se advierte que el legislador buscó auxiliar a los contribuyentes con escasa capacidad económica y administrativa, que derivado de su situación particular, eventualmente pudieran enfrentar dicha problemática finan-

ciera. En consecuencia, son inoperantes los conceptos de violación en los que se impugnan los acuerdos aludidos, en razón de que, al realizar el escrutinio exigido por el Alto Tribunal, se concluyó que el régimen de pequeños contribuyentes es distinto del régimen general de actividades empresariales –conforme al que tributa la generalidad de los contribuyentes–, ya que el primero es optativo, pues le produce un beneficio, y no es una medida exigida por los principios constitucionales de la materia tributaria. Razonamiento que también encuentra justificación en el hecho de que la impugnación de esos acuerdos por el contribuyente que, conforme a la autonomía de su voluntad, decidió pertenecer al régimen de pequeños contribuyentes, va contra la teoría de los actos propios, que limita el derecho subjetivo como facultad de crear una relación jurídica, al impedir que una persona afirme o niegue la existencia de un hecho determinado, en virtud de haber ejecutado antes un acto, hecho una afirmación o formulado una negativa en el sentido precisamente opuesto, pretendiendo con ello, obtener un beneficio y no cumplir con el deber contraído.

PLENO DEL DECIMOPRIMER CIRCUITO.
PC.XI. J/5 A (10a.)

Contradicción de tesis 1/2017. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa. 30 de mayo de 2017. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados José Ma. Alvaro Navarro, Juan García Orozco, Mario Óscar Lugo Ramírez, Gilberto Romero Guzmán y Jaime Uriel Torres Hernández. Ponente: Jaime Uriel Torres Hernández. Secretaria: Sonia Suárez Ríos.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 438/2016, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, al resolver el amparo directo 554/2016 (expediente auxiliar 638/2016).

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 132/2007 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 296, con el rubro: "REGÍMENES OPTATIVOS. SUPUESTOS EN LOS CUALES NO SE ACTUALIZA LA INOPERANCIA DE LOS ARGUMENTOS Y PUEDE ANALIZARSE SU CONSTITUCIONALIDAD."

Esta tesis se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PERSONALIDAD. EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. LA COPIA CERTIFICADA DEL OFICIO DE DESIGNACIÓN DE APODERADO DE UNA DEPENDENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, REGISTRADO EN EL LIBRO DE APODERADOS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, ES SUFICIENTE PARA TENER POR RECONOCIDA AQUELLA DE QUIEN COMPARECE AL JUICIO, EN SU REPRESENTACIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO TERCERO Y DÉCIMO QUINTO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 3 DE JULIO DE 2017. UNANIMIDAD DE DIECISIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JUAN MANUEL ALCÁNTARA MORENO, JOSÉ MORALES CONTRERAS, J. REFUGIO GALLEGOS BAEZA, JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ, MARÍA EUGENIA OLASCUAGA GARCÍA, ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ, JORGE ALBERTO GONZÁLEZ ÁLVAREZ, JORGE VILLALPANDO BRAVO, JORGE FARRERA VILLALOBOS, RANULFO CASTILLO MENDOZA, RICARDO CASTILLO MUÑOZ, ARISTEO MARTÍNEZ CRUZ, VÍCTOR AUCENCIO ROMERO HERNÁNDEZ, HÉCTOR LANDA RAZO, TARSICIO AGUILERA TRONCOSO, HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ Y ANDRÉS SÁNCHEZ BERNAL. FORMULAN VOTO ACLARATORIO: JUAN MANUEL ALCÁNTARA MORENO, JORGE ALBERTO GONZÁLEZ ÁLVAREZ, JORGE VILLALPANDO BRAVO, RICARDO CASTILLO MUÑOZ, ARISTEO MARTÍNEZ CRUZ Y HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ. PONENTE: HÉCTOR LANDA RAZO. SECRETARIA: CARMEN GONZÁLEZ VALDÉS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de posible contradicción de tesis, de conformidad con lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, 227, fracción III, de la Ley de Amparo vigente; 41 Bis, 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1, 3, 9 y 27 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, reformado, adicionado y derogado por su similar 52/2015.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de posible contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por un integrante del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** El **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito** al resolver el amparo directo DT. 252/2016, fallado en sesión de doce (12) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), requirió al promovente para que acreditara su personalidad, como apoderado legal de una Secretaría de Estado quejosa, desahogando dicha prevención con el oficio de designación de apoderados dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, donde se le designó como apoderado legal de ese ente público, además el auto donde el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje lo reconoció como apoderado de la quejosa; sin embargo, se le tuvo por no acreditada su personalidad, por lo que interpuso recurso de reclamación RCL. 37/2016, el cual se resolvió por mayoría de votos el cinco (5) de agosto de dos mil dieciséis (2016), que en la parte conducente dice:

"… No obstante la interpretación que hizo la Suprema Corte de Justicia de la Nación del artículo 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para efectos de analizar la personalidad de un titular demandado en uno o varios juicios laborales; en el particular no debe perderse de vista que tratándose del juicio de amparo, la personalidad es un presupuesto procesal indispensable para su prosecución, de tal forma que la misma debe quedar plenamente demostrada ante la autoridad de amparo y no basarse en presunciones.—Así las cosas, como se anticipó, **********, para desahogar la prevención formulada en autos e intentar acreditar la personalidad con la que se ostentó, a saber, como apoderado del titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, presentó copia certificada del oficio ********** de cinco de marzo de dos mil quince, dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, respecto del expediente V-1/97, suscrito por ********** en su carácter de ********** del Servicio de Administración Tributaria por el que designó a dicha persona como apoderado legal del titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el auto de once de marzo de dos mil quince, dictado en el expediente V-1/97, del índice del tribunal en comento, por lo que en modo alguno satisface el presupuesto procesal de mérito, pues de las constancias en cuestión no se advierte que la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje haya reconocido expresamente la personalidad del promovente de amparo en el expediente 1882/04 de su índice, asimismo, el oficio de designación de apoderados está dirigido al Magistrado presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el mencionado acuerdo de once de marzo, ya que fue dictado en un expediente diverso al juicio natural, por lo que en ese tópico, la autoridad de amparo no está obligada a reconocer el carácter con que se ostenta el promovente del amparo, dado que el reconocimiento de personalidad que hizo el presidente del Pleno del Tribunal Laboral, se registró en un expediente independiente al del procedimiento laboral de origen, lo cual impide que este tribunal constate la eficacia de la designación en cuestión,

para efectos de tener por acreditado el presupuesto procesal, cuyo análisis nos ocupa.—Lo anterior se sostiene, porque si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó las disposiciones relativas a la personalidad en los juicios laborales burocráticos y, con ello determinó que el oficio de designación podía otorgarse para un número indeterminado de juicios o bien, para una o más contiendas laborales, se insiste, en el particular, el documento que interesa, está dirigido al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el reconocimiento de la personalidad que hizo el presidente de dicho organismo se acordó en un expediente independiente de las controversias laborales, lo cual impide que este tribunal de amparo avale el carácter con que aquí promueve …"

En el juicio de amparo directo DT. 731/2016, se advierte que mediante acuerdo de catorce (14) de julio de dos mil dieciséis (2016) se requirió al promovente del amparo para que acreditara su personalidad, como apoderado legal de la Secretaría de Desarrollo Social, quejosa, desahogando la prevención exhibiendo oficio de designación de apoderados dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el que se le designó como apoderado legal, también el informe del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje donde lo reconoció como apoderado legal de la dependencia; sin embargo, por acuerdo de once (11) de agosto de dos mil dieciséis (2016), se tuvo por no presentada la demanda de amparo, al no acreditar la personalidad; por esa causa interpuso recurso de reclamación RCL. 46/2016, el cual se resolvió por mayoría de votos el veintidós (22) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), en la que se estableció que:

"… Así las cosas, como se anticipó, **********, para desahogar la prevención formulada en autos e intentar acreditar la personalidad con la que se ostentó, a saber, como apoderada de la Secretaría de Desarrollo Social, presentó copia certificada del oficio 100.—120 de diez (10) de noviembre de dos mil quince (2015), suscrito por el secretario de Desarrollo Social, ********** y dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, relacionado con la solicitud de registro de apoderados en el cuaderno de poderes V-2/59, así como del acuerdo de catorce (14) de diciembre de dos mil quince (2015), dictado en el expediente V-2/59, del índice del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; con esas documentales en modo alguno satisfizo el presupuesto procesal de mérito, pues de las constancias en cuestión no se advierte que la Quinta Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje haya reconocido expresamente la personalidad de la promovente del amparo específicamente en el expediente 2683/07 de su índice, del que deriva el laudo reclamado, ya que el oficio de designación de apoderados está dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el mencionado acuerdo de catorce (14) de diciembre de dos mil quince (2015), fue dictado dentro de un expe-

diente diverso al del juicio natural, por lo que en ese tópico, el presidente de este tribunal no estaba obligado a reconocer el carácter con que se ostentó la promovente del amparo, dado que el reconocimiento de personalidad que hizo el presidente del Pleno del tribunal de trabajo, se registró en un expediente independiente al del procedimiento laboral de origen, lo cual impide que este tribunal constate la eficacia de la designación en cuestión, para efectos de tener por acreditado el presupuesto procesal, cuyo análisis es materia de la presente ejecutoria.—Lo antepuesto se sostiene, porque, se insiste, no obstante que la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó las disposiciones relativas a la personalidad en los juicios laborales burocráticos y, con ello determinó que el oficio de designación podía otorgarse para un número indeterminado de juicios o bien, para una o más contiendas laborales, tales circunstancias eran válidas conforme a las disposiciones contenidas en la anterior Ley de Amparo, ya que en la vigente a partir del tres (03) de abril de dos mil trece (2013), y en el particular, el documento que interesa, está dirigido al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el reconocimiento de la personalidad que hizo el presidente de dicho organismo se acordó en un expediente independiente de las controversias laborales, lo cual impide que este tribunal de amparo avalar (sic) el carácter con el que promovió **********.—Por tanto, con las constancias descritas exhibidas con el escrito de desahogo de la prevención comentada no se acreditó la personalidad de la promovente como apoderada de la Secretaría de Desarrollo Social, por lo que resultan infundados los argumentos de que se trata …"

Este criterio dio origen a la tesis I.13o.T.168 L (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Libro 38, Tomo IV, enero de 2017, página 2597, de rubro y texto siguientes:

"PERSONALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO LABORAL BUROCRÁTICO. FORMA EN QUE DEBE ACREDITARLA EL APODERADO DEL TITULAR DE UNA DEPENDENCIA O ENTE OFICIAL. El artículo 134, párrafo segundo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dispone que los titulares de las dependencias oficiales podrán ser representados mediante simple oficio que contenga la designación de apoderados para que los representen en el juicio laboral burocrático en el que son parte. Por su parte, la jurisprudencia 2a./J. 37/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 466, Tomo XIV, septiembre de 2001, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: 'PERSONALIDAD EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS. EL TITULAR DE UNA DEPENDENCIA O ENTE OFICIAL PUEDE CONFERIR SU REPRESENTACIÓN PARA COMPARECER EN UN JUICIO ESPECÍFICO O EN UN NÚMERO INDETERMINADO DE ELLOS.', determinó que en el documento en cita, los titulares pueden

otorgar su representación, para un número indeterminado de juicios, o bien, para una o más contiendas laborales específicas, pues al no limitar el legislador el contenido y alcance del referido oficio, debe estimarse que tales circunstancias quedan a su voluntad. En este sentido, para analizar la personalidad de quien promueve el juicio de amparo a nombre de esas instituciones, debe acudirse a la legislación burocrática y a la interpretación que se hizo en la tesis mencionada; no obstante, ese criterio resultaba aplicable durante la vigencia de la anterior Ley de Amparo, ya que la vigente, en su artículo 11, segundo párrafo, dispone que en el amparo directo la personalidad podrá justificarse con la acreditación que tenga el promovente en el juicio del que emane la resolución reclamada, de lo que se sigue que el oficio de designación de apoderados por el titular del ente o dependencia oficial demandada, dirigido al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, relacionado con la solicitud de registro de apoderado en determinado cuaderno de poderes o el acuerdo dictado en ese expediente, carece del alcance de tener por demostrada la personalidad del promovente, en tanto que el precepto citado exige que esa designación de apoderados debe constar en el juicio laboral del que dimana el laudo reclamado, por lo que no puede quedar a la voluntad de los mencionados titulares la representación de quienes promuevan amparo directo en su nombre."

El Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DT. 801/2016, en sesión de doce de diciembre de dos mil dieciséis. En lo que interesa, determinó:

"CUARTO.—Previo analizar los motivos de inconformidad aducidos por la parte quejosa, se considera que **********, quien promovió el presente juicio de amparo como apoderado del secretario de Comunicaciones y Transportes, acreditó su personería en términos del artículo 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en virtud de que exhibió la copia certificada del oficio de designación de apoderados de veinticuatro de julio de dos mil quince, que obra en el expediente V-03/59, relativo al registro de apoderados de la dependencia del Ejecutivo Federal que lleva el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje 'oficio del que se agregó copia certificada al juicio laboral' del que deriva el laudo reclamado, y del cual se desprende que el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes le otorgó poder para representarlo en los juicios laborales en los que dicho titular fuera parte.—Debe destacarse que en el caso de los titulares de las entidades o dependencias oficiales, el artículo 134, párrafo segundo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los faculta para hacerse representar en los juicios laborales burocráticos por apoderados que acrediten este carácter mediante simple oficio, lo cual significa que para que surta efectos legales dicha designación no existe más carga del titular de una entidad pública, que la de nombrar

a los apoderados a los que confiere su representación por el medio referido (simple oficio), pues de imponerle alguna otra equivaldría a darle un alcance que no tiene la disposición legal de mérito.—Ahora bien, dicha facultad de los titulares de las dependencias oficiales para designar, en términos generales, por medio de un oficio, a uno o varios apoderados que los representen en los juicios laborales burocráticos en los que son parte, implica que pueda válidamente otorgar el poder para un número indeterminado de juicios, pues exigir la expedición de diversos oficios constituye una limitación a la voluntad del titular representado que carece de sustento legal y no encuentra cabida en lo dispuesto en el mencionado artículo 134.—Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 37/2001, emitida por la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001, Novena Época, página 466, cuyo contenido es el siguiente: 'PERSONALIDAD EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS. EL TITULAR DE UNA DEPENDENCIA O ENTE OFICIAL PUEDE CONFERIR SU REPRESENTACIÓN PARA COMPARECER EN UN JUICIO ESPECÍFICO O EN UN NÚMERO INDETERMINADO DE ELLOS.' (se transcribe)"

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** De los antecedentes que informan los amparos directos y recursos de reclamación precisados en el considerando que antecede, así como de las consideraciones que sustentan las resoluciones respectivas, se advierte que en la especie se actualizan los supuestos esenciales para estimar que existe contradicción de criterios, por lo siguiente:

Amparo del Décimo Tercer Tribunal	**Amparo del Décimo Quinto Tribunal**
Personalidad del apoderado de una dependencia de gobierno. De acuerdo al artículo 11, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo, la personalidad del quejoso en el amparo directo debe acreditarse con la designación hecha en el juicio natural, esto para que esté en posibilidad de demostrar su personalidad y así poder representar a la dependencia de gobierno de que se trate, por lo que la exhibición de	**Personalidad del apoderado de una dependencia de gobierno.** La exhibición de copia certificada del oficio de designación de apoderados glosado en expediente diverso al natural, expedido por el titular de una dependencia de gobierno quejosa y dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el que se encuentran registrados los apoderados del organismo gubernamental "oficio del que

copia certificada del oficio de designación de apoderados glosado en expediente diverso al natural, expedido por el titular de una dependencia de gobierno quejosa y dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el que se encuentran registrados los apoderados del organismo gubernamental, no es suficiente para acreditar dicha personalidad.	se agregó copia certificada al juicio laboral"; es suficiente para tener por acreditado que se encuentran facultados para representar a los entes públicos de que se traten, en juicios laborales burocráticos y en los juicios de amparo, esto conforme al artículo 134, párrafo segundo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
Calificativa en los amparos directos y recursos de reclamación:	**Calificativa en el amparo directo:**
Se tuvo por no presentadas las demandas en los amparos directos y por infundados los recursos de reclamación.	Se admitió a trámite y se resolvió el fondo del asunto.
Tesis: "PERSONALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO LABORAL BUROCRÁTICO. FORMA EN QUE DEBE ACREDITARLA EL APODERADO DEL TITULAR DE UNA DEPENDENCIA O ENTE OFICIAL."	No hay tesis.

De la comparativa anterior, se obtiene que:

A) Al resolver los asuntos de sus respectivos índices, el Décimo Tercer y el Décimo Quinto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito se pronunciaron sobre una situación jurídica esencialmente igual, a saber, si el oficio de designación de apoderados glosado en expediente diverso al natural, expedido por el titular de una dependencia de gobierno y dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje era suficiente o no para acreditar la personalidad para representar a los entes públicos en un juicio de amparo, acorde a lo establecido en el artículo 11 de la Ley de Amparo.

B) Al pronunciarse sobre el particular, los tribunales arribaron a conclusiones disímiles, ya que el Décimo Tercer Tribunal estimó que dicho oficio no era suficiente para acreditar la personalidad de quien se ostentara apoderado de

la dependencia de gobierno de que se tratare y, como consecuencia, se debía tener por no promovido el amparo directo. En cambio, el Décimo Quinto Tribunal determinó que el oficio de designación de apoderados glosado en expediente diverso al natural, expedido por el titular de una dependencia de gobierno y dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, agregado en copia certificada al juicio laboral, sí era suficiente para tener por demostrada la personalidad en el amparo directo de quien se ostentara como apoderado de la secretaría de Estado.

No obsta señalar que en este último supuesto se está en el entendido que al apoderado que compareció al juicio de amparo acreditó sus personalidad con el mismo oficio de designación que corría agregado a los autos del expediente natural, en razón de que con ese documento se otorgó la representación del ente público a varios profesionales en derecho, sin que esto implicara que el apoderado del quejoso tuviera reconocida la personalidad ante la autoridad de origen, pues no se desprende ese extremo de la transcripción condigna; sobre todo que el Décimo Quinto Tribunal reconoció como apoderado del ente público con la copia certificada de designación de apoderados que obraba en el expediente varios que lleva el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; por lo que no hay duda de que no se reconoció esa representación en el juicio original y se evidencia la discrepancia de criterios.

Cabe precisar que, si bien en un tribunal se admitió la demanda y se entró al estudio de fondo de los conceptos de violación planteados reconociendo la personalidad de quien se ostentó como apoderado de la secretaría de Estado con copia certificada del oficio de designación de apoderados que obraba en expediente diverso al natural ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, agregado al expediente laboral; mientras que el otro órgano estimó que con el oficio de designación de apoderados dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y que constaba en expediente diverso al juicio laboral no acreditaba la personalidad como apoderado de la dependencia de gobierno; porque sólo podría reconocerse si la tenía acreditada en el juicio laboral; lo que denota que **ambos órganos federales adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho (oficio de designación de apoderados otorgado por una secretaría de Estado y acuerdo de reconocimiento)**, independientemente 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, 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 posturas jurídicas, en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardar ante decisiones claramente opuestas.

En ese sentido, se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, página siete, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia

al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en 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."

También la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre el tema en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de dos mil diez, página ciento veintidós, intitulada:

"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."

Es oportuno destacar que, la circunstancia de que uno de los criterios contendientes no esté expuesto formalmente como tesis (Décimo Quinto Tribunal) y, por ende, no exista la publicación respectiva en términos de lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo, no es obstáculo para que este Pleno de Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis, pues para determinar su existencia basta que se adopten criterios disímbolos, al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Aplica al caso concreto, la jurisprudencia P./J. 27/2001 emitida por el Pleno del Máximo Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XIII, abril de dos mil uno, página setenta y siete, del contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

En ese sentido, **sí existe la contradicción de tesis denunciada** entre los criterios sustentados por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado y el Décimo Quinto Tribunal Colegiado, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito, ya que se adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas no fueron exactamente iguales, es decir, **ambos órganos federales adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre el reconocimiento de personalidad del apoderado de una dependencia de gobierno con copia certificada del oficio de designación de apoderados y acuerdo de reconocimiento**, un órgano admitió la demanda a trámite y otro la tuvo por no interpuesta.

Es por ello que, se insiste, existe la contradicción de criterios.

QUINTO.—Previamente al estudio de fondo, conviene precisar que el **punto de contradicción que se advierte entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados citados, consiste en determinar si la copia certificada del oficio de designación de apoderados otorgado por una secretaría de Estado, así como del acuerdo de reconocimiento que le**

recayó al mismo relativas al expediente (diverso al natural), del Libro de Registro de apoderados del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es suficiente para acreditar la personalidad como apoderado de la dependencia en el juicio de amparo directo.

SEXTO.—**Estudio.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, lo sustentado por este Pleno de Circuito, de acuerdo con las consideraciones que se exponen a continuación:

Con el fin de resolver la presente contradicción de tesis, resulta conveniente precisar qué es la legitimación.

La legitimación es la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado por quien tiene aptitud para hacerlo valer, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien, porque cuente con la representación legal del titular.

En otras palabras, la legitimación procesal se refiere tanto a la capacidad para comparecer a juicio, para lo cual se requiere que el compareciente esté en pleno ejercicio de sus derechos civiles; como a la representación de quien comparece en nombre de otro, para lo cual es necesario que el representante acredite que tiene tal carácter.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 75/97, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación, y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, materia común, página 351, de rubro y texto siguientes:

"LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.—Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación *ad procesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable."

Consecuentemente, uno de los principios fundamentales para la procedencia del juicio de amparo es que deberá ser siempre promovido a instancia de la parte agraviada, por tanto, la personalidad o representación de quien acude al juicio de amparo por el directamente agraviado, es un presupuesto legal, de índole procesal, que debe acreditarse en términos de la Ley de Amparo, de tal manera que, la falta de justificación de la personalidad constituye un presupuesto procesal necesario, sin el cual no es posible legalmente la continuación del juicio de amparo.

Esto es, tratándose de aspectos relativos a la personalidad en los juicios de amparo, la ley de la materia establece:

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. …"

"Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley. …"

"Artículo 7o. La Federación, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios o cualquier persona moral pública podrán solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, cuando la norma general, un acto u omisión los afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares. …"

"Artículo 10. La representación del quejoso y del tercero interesado se acreditará en juicio en los términos previstos en esta ley.

"En los casos no previstos, la personalidad en el juicio se justificará en la misma forma que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado y cuando ésta no lo prevenga, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

"Cuando se trate del Ministerio Público o cualquier otra autoridad, se aplicarán las reglas del artículo anterior."

"Artículo 11. Cuando quien comparezca en el juicio de amparo indirecto en nombre del quejoso o del tercero interesado afirme tener reconocida su representación ante la autoridad responsable, le será admitida siempre que lo acredite con las constancias respectivas, salvo en materia penal en la que bastará la afirmación en ese sentido.

"En el amparo directo podrá justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada.

"La autoridad responsable que reciba la demanda expresará en el informe justificado si el promovente tiene el carácter con que se ostenta."

De los artículos transcritos se aprecia que el juicio constitucional únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclame, es decir, por aquel a quien el acto reclamado le ocasione un agravio personal y directo. La promoción respectiva puede hacerse por sí o a través de representante o, en los casos establecidos en la Ley de Amparo, o por medio de un defensor.

Así también, de los propios preceptos legales se desprende claramente que el juicio de amparo es el medio jurisdiccional establecido para que los individuos puedan protegerse contra la acción del Estado que sea lesiva de los derechos fundamentales.

De esto se sigue que el Estado (que actúa a través de las autoridades correspondientes) no goza de derechos fundamentales y, por lo mismo, por regla general, no puede promover juicio de amparo.

La única excepción a esta regla general es la establecida en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, conforme a la cual la Federación, los Estados, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Municipios o cualquier persona moral pública pueden promover el juicio constitucional cuando el acto o ley que reclamen afecte sus intereses patrimoniales.

La excepción de que se trata encuentra justificación en el hecho de que el Estado, por conducto de las personas morales oficiales, puede obrar con un doble carácter, a saber, como entidad pública y como persona moral de derecho privado.

En el primer caso su acción deriva del ejercicio de las facultades de que está investido como poder público, es decir, de las atribuciones que le permiten actuar desde una perspectiva de supra a subordinación con los particulares.

En el segundo caso, actúa desprovisto de imperio, y en consecuencia, contrae obligaciones y adquiere derechos de la misma manera en que lo hacen los individuos.

Es precisamente esta equiparación lo que motivó al legislador a dotar al Estado de iguales derechos tutelares que al individuo.

Lo anterior encuentra apoyo en lo conducente en la jurisprudencia 2a./J. 105/2014 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, materia común, página 1106, de rubro y texto siguientes:

"LEGITIMACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. LA TIENE LA FEDERACIÓN PARA PROMOVERLO, POR CONDUCTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA Y/O DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, CONJUNTA O SEPARADAMENTE, CONTRA LA SENTENCIA DICTADA POR EL TRIBUNAL AGRARIO QUE RESUELVE UN JUICIO EN EL QUE PARTICIPA SIN ATRIBUTOS DE AUTORIDAD Y EN DEFENSA DE SU PATRIMONIO. Las personas morales oficiales pueden actuar con un doble carácter: como entes dotados de poder público y como personas morales de derecho privado. En el primer caso, su acción proviene del ejercicio de las facultades de que se hallan investidas mientras que, en el segundo, actúan en condiciones similares a la de los particulares, esto es, contraen obligaciones y adquieren derechos de la misma naturaleza y forma que éstos y, por regla general, las personas morales oficiales no tienen legitimación para promover juicio de amparo, salvo que la ley o el acto que reclamen afecte sus intereses patrimoniales, acorde con el artículo 7o. de la Ley de Amparo, que coincide con el numeral 9o. de la ley abrogada. En consecuencia, cuando la Federación por conducto del procurador general de la República y/o de las demás dependencias de la Administración Pública Federal, conjunta o separadamente, comparece ante el Tribunal Agrario porque se le reclama el pago de una indemnización generada por una actuación carente de carácter autoritario, como es la ocupación ilegal de tierras ejidales, se concluye que se encuentra legitimada para promover el juicio de amparo contra la condena que le fuera decretada, toda vez que puede acudir al procedimiento en defensa de sus intereses patrimoniales despojada de imperio, ubicándose en un plano de coordinación con el actor."

Retomando lo previsto en el artículo 10 de la Ley de Amparo, que estipula que la representación del quejoso y del tercero interesado se acreditará:

1) En los términos previstos en esa ley; y,

2) En los casos no contemplados, se puede justificar de dos formas:

2.1. En la misma manera que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado; y,

2.2. Cuando ésta no lo prevenga se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

El artículo 11 del mismo cuerpo normativo dispone cómo deberá acreditarse la personalidad en los juicios de amparo indirecto y directo, a saber:

a) Cuando quien comparezca en el juicio de amparo indirecto en nombre del quejoso o del tercero interesado afirme tener reconocida su representación ante la autoridad responsable, le será admitida siempre que lo acredite con las constancias respectivas, salvo en materia penal en la que bastará la afirmación en ese sentido; y,

b) En el amparo directo podrá justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada.

Para resolver esta contradicción en nuestro estudio se omiten abordar los temas de acreditación de la personalidad en los casos no contemplados en la Ley de Amparo, ni tratándose de la materia penal, y lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Conforme a lo anterior, se obtiene que si quien acude al juicio de amparo directo en representación del quejoso o un tercero, puede demostrarla con la acreditación que tenga en el juicio natural (artículo 11), en la que el juzgador deberá verificar que efectivamente existe ese reconocimiento.

Entonces, la personalidad en el juicio de amparo debe acreditarse conforme a lo previsto en la Ley de Amparo, con la salvedad que en aquellos supuestos no establecidos en ésta, podrá acudirse a los distintos ordenamientos legales, según sea la naturaleza del acto que se reclame, y sólo en aquellos casos en que la ley de la materia respectiva no los prevea, se estará a lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Precepto que impone que ante todo se debe estar a los supuestos contenidos en la ley de la materia; ello significa que si el artículo 11 es determinante al señalar que en tratándose de los juicios de amparo directo "podrá" justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada, conduce a estimar que sería la única manera en que se reconocería la personalidad de los apoderados de las unidades burocráticas; esto se insiste, porque el primer párrafo del numeral 10 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales señalan que la representación se acreditará en los términos previstos por ese cuerpo de normas; sin embargo, se estima que no es exclusiva la manera en que los apoderados de los entes públicos pueden demostrar que cuentan con facultades para representarlos, ya que el propio numeral 11 dispone que "podrá" justificarse de ese modo, lo que conlleva a que no es la única forma que previó el legislador; y esto es así porque si bien la Ley de Amparo prevé la manera de acreditar la representación en juicios de amparo directo, no por ello, se debe excluir su acreditamiento a través de los supuestos que consigna el segundo párrafo del artículo 10, en cuyos casos la personalidad se puede acreditar ante el juzgador federal, en un juicio de amparo en forma directa a través de testimonio o poder notarial o carta poder, entre otras formas.

De lo que se sigue que la Ley de Amparo no excluye entre sí las formas de acreditar la representación en el juicio de garantía, sino que permite demostrarla de diversas formas, tanto en la hipótesis en que el apoderado que acude al amparo no tenga reconocida la personalidad en el juicio natural o en aquellos casos que alegue tenerla.

En el particular, y atendiendo a la primera de las hipótesis indicadas, es necesario remitirnos a lo que dispone el artículo 123 constitucional, pues constituye la norma donde deriva la ley reglamentaria en materia laboral (de la que emana el acto reclamado), este precepto se divide en el apartado A que se refiere a los derechos y obligaciones del capital y el trabajo; y el apartado B (que ahora nos ocupa), que regula el trabajo de los empleados al servicio del Estado, mismo que en su fracción XII establece que los conflictos individuales o colectivos "serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria".

Así, el apartado B del artículo 123 constitucional equipara la relación entre Estado y empleado con una relación laboral (capital - trabajo) y establece las bases para que aquél asuma una posición jurídica similar a la de un patrón, es decir, el Estado no actúa en tales relaciones laborales con la potestad de imperio de que es investido sino como si el Estado fuera un patrón.

La Ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la que entre diversos actos encomendados a los servidores públicos que integran la administración pública federal destaca el de la expedición del oficio por el que como titular de una dependencia y en uso de la facultad que la misma ley le concede, designa apoderados para que acudan en su representación a un juicio laboral burocrático en el que es parte (artículo 134).

Luego, si el ordinal 10 de la Ley de Amparo refiere que se puede acreditar la representación conforme la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado, entonces dicho enunciado nos remite a lo consignado en el artículo 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, mismo que a la letra establece:

"Artículo 134. Los trabajadores podrán comparecer por sí o por representantes acreditados mediante simple carta poder.

"Los titulares podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante simple oficio."

Esta disposición faculta a los titulares de las entidades o dependencias oficiales para hacerse representar en los juicios laborales burocráticos por apoderados que acrediten este carácter mediante simple oficio; lo cual significa que para que surta efectos legales dicha designación no existe más limitación para el titular de una entidad pública, que la de nombrar a los apoderados a los que confiere su representación por medio de un oficio, mismo que constituye un documento público que, salvo prueba en contrario, hace fe en el juicio en el que se presenta, sin necesidad de legalización, es decir, que en este caso no se requiere de la comprobación de que quien otorga el poder está legalmente autorizado para ello, lo que en el caso sería el nombramiento del titular que lo expidió, ya que proviene de una autoridad que actúa en ejercicio de sus funciones como titular de un órgano de gobierno, por lo que se encuentra investido de esa presunción legal.

Al respecto, se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 38/2001, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001, página cuatrocientos noventa y dos, del tenor siguiente:

"PERSONALIDAD EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS. LA DEL APODERADO DESIGNADO POR EL TITULAR DE UNA DEPENDENCIA O ENTE OFICIAL SE ACREDITA MEDIANTE OFICIO, SIN NECESIDAD DE COMPROBAR EL NOMBRAMIENTO DEL TITULAR QUE LO SUSCRIBE.—El oficio

que contiene la designación de apoderados por parte del titular de un ente o dependencia oficial para que lo represente en el juicio laboral burocrático en el que es parte, constituye un documento público que, salvo prueba en contrario, hace fe en el juicio en el que se presenta, sin necesidad de legalización, lo cual significa que no se requiere de la comprobación del nombramiento del titular que lo expide, en tanto que al emanar de una autoridad que actúa en el ámbito de su competencia, es decir, en ejercicio de sus funciones, como titular que lo expide (o como autoridad facultada para realizar la certificación respectiva), el acto en él contenido se encuentra investido del principio de presunción de legalidad y, por ello, hace prueba plena lo afirmado en él por la autoridad que lo suscribe, siempre que no sea desvirtuado por otros elementos de convicción. Lo anterior da sentido a la disposición del legislador ordinario de exigir del titular la sola emisión del referido oficio, cuando en uso de la facultad que le confiere la ley designa apoderados que lo representen en los juicios laborales burocráticos en los que es parte."

En el caso de los titulares de las entidades o dependencias oficiales, la disposición contenida en el segundo párrafo del artículo 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los faculta para hacerse representar en los juicios laborales burocráticos por apoderados que acrediten este carácter mediante simple oficio, lo cual significa que para que surta efectos legales dicha designación no existe más limitación para el titular de una entidad pública, que la de nombrar apoderados a los que confiere su representación por medio de un oficio, sin que el dispositivo legal en comento imponga otra limitación.

Además, conviene ponderar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 100/2000-SS de la que derivó la jurisprudencia 37/2001, en relación con los oficios de designación consideró que era facultad de los titulares de las dependencias oficiales para designar apoderados, en términos generales, por medio de un oficio, a uno o varios apoderados que los representen en los juicios laborales burocráticos en los que son parte, sin limitación alguna por lo que hace a su ejercicio, pues el artículo 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado impone como único requisito que la designación de apoderados se realice mediante simple oficio, siendo por ello, que la representación conferida en tal sentido puede otorgarse válidamente para un número indeterminado de juicios, ya que exigir la expedición de diversos oficios para cada una de las contiendas laborales en que sea parte, constituye una limitación a la voluntad del titular representado que carece de sustento legal, de manera que si en éste no limita la representación que otorga, se entiende que lo hace en términos generales, con lo que queda implícita su decisión de que los apoderados que designe intervengan en cualquier juicio laboral.

La citada contradicción dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 37/2001, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001, página cuatrocientos sesenta y seis, que dice:

"PERSONALIDAD EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS. EL TITULAR DE UNA DEPENDENCIA O ENTE OFICIAL PUEDE CONFERIR SU REPRESENTACIÓN PARA COMPARECER EN UN JUICIO ESPECÍFICO O EN UN NÚMERO INDETERMINADO DE ELLOS.—De lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el sentido de que los titulares de los entes o dependencias oficiales podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante oficio, se desprende que en este documento pueden otorgar su representación, válidamente, para un número indeterminado de juicios, o bien, para una o más contiendas laborales específicas, pues al no limitar el legislador el contenido y alcance del referido oficio, debe estimarse que tales circunstancias quedan a la voluntad del mencionado titular, máxime que en términos de lo previsto en el artículo 126 del ordenamiento citado, en el procedimiento burocrático no se requiere forma o solemnidad especial en la intervención de las partes."

Así, es posible establecer que el reconocimiento de la personalidad del promovente del amparo directo que hace la autoridad responsable en el juicio o procedimiento del que emane el acto reclamado, constituye sólo una de las formas para promover el juicio constitucional de conformidad con lo previsto en el citado numeral 10, que en el caso es el punto que interesa para dilucidar la presente contradicción de criterios.

Ahora, retomando el contenido de los numerales transcritos, el juicio de amparo puede promoverse por quien sea representante de la parte a quien afecte la norma general o el acto reclamado y una de las formas de establecer esa representación en el juicio de amparo, es conforme lo determine la ley que rija el acto, como lo dispone el artículo 10; o como lo ordena (sic) ordinal 11, cuando se justifique con la acreditación que se tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada; lo que guarda congruencia con lo dispuesto por el transcrito artículo 6o., dado que establece que el juicio de amparo puede promoverse por quien (se entiende que al presentar la demanda) sea representante de aquel al que afecte la norma general o el acto reclamado.

Entonces, en términos del artículo 11 de la Ley de Amparo, en el juicio de amparo directo "podrá" justificarse la representación, con la acreditación que de ella se tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada; lo que

pone de manifiesto que, si a una persona le es reconocida la personalidad como representante de otra (física o moral), así se le tendrá reconocida en el juicio de amparo.

Ahora, también es cierto que el artículo en cita en su párrafo segundo dispone que "... En el amparo directo **podrá** justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada."

Es decir, el propio precepto dispone una facultad potestativa a favor de quien lo promueve, y de acuerdo a ella, el apoderado de una unidad burocrática "podrá" acreditar la personalidad con el reconocimiento que de ella se hizo en el juicio natural del que deriva el acto impugnado, o bien, acreditarlo de diversa forma en el juicio constitucional, lo que permite concluir que dicha disposición no es absoluta, pues abre la posibilidad de que quien interpone el juicio de amparo demuestre que se encuentra legitimado para presentarlo, de manera distinta, es decir, no necesariamente con el reconocimiento que derive del juicio natural.

Así las cosas, se tiene que en un juicio de amparo directo en materia de trabajo la personalidad de los apoderados del titular de un órgano de gobierno se puede acreditar de la siguiente manera:

I. En la misma forma que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado (artículo 10 de la Ley de Amparo), esto es, mediante simple oficio (artículo 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado); y,

II. Podrá justificarse con la acreditación que se tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada (artículo 11 de la Ley de Amparo).

Una vez sentadas las bases anteriores, a fin de llegar a una conclusión sobre el punto materia de la presente contradicción, en el caso particular dentro de los recursos de reclamación el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Circuito, consideró que el oficio de designación de apoderados dirigido al Magistrado presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el acuerdo que le recae, dictado en un expediente diverso al juicio natural, no obliga a la autoridad de Amparo a reconocer el carácter con que se ostenta el promovente de amparo, dado que el reconocimiento de personalidad se hizo en un expediente independiente al del procedimiento laboral de origen, lo cual impedía que el tribunal de amparo constatara la eficacia de la designación en cuestión, pues la personalidad no se encontraba reconocida en el juicio laboral de origen y por la autoridad responsable.

Mientras que el Décimo Quinto Tribunal Colegiado de este Circuito, opuestamente estableció que en el caso de los titulares de las entidades o dependencias oficiales, el artículo 134, párrafo segundo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los faculta para hacerse representar en los juicios laborales burocráticos por apoderados que acrediten este carácter mediante simple oficio, y que para que surta efectos legales esa designación no existe más carga del titular de una entidad pública, que la de nombrar a los apoderados a los que confiere su representación por medio de simple oficio, pues de imponerle alguna otra equivaldría a darle un alcance que no tiene la disposición legal de mérito, y que dicha facultad de los titulares de las dependencias oficiales implica que pueda válidamente otorgar el poder para un número indeterminado de juicios, pues exigir la expedición de diversos oficios constituye una limitación a la voluntad del titular y carece de sustento legal.

En ese contexto, no se comparte el primer criterio que establece que el oficio de designación dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y acordado en un expediente diverso al del juicio natural es insuficiente para reconocer la personalidad de quienes se encuentran designados como apoderados de una dependencia de gobierno, en razón de que de la legislación burocrática (artículo 134) y de la interpretación de la jurisprudencia 2a./J. 37/2001 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que consideró aplicable sólo durante la vigencia de la Ley de Amparo abrogada, y no durante la vigente bajo el argumento de que el artículo 11, segundo párrafo, exigía que la designación de apoderados del titular de una institución de gobierno constara en los autos del juicio natural del que emanara la resolución impugnada y, que por tanto, el oficio de designación de apoderados expedido por el titular de una dependencia oficial y dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, relacionado con la solicitud de registro de apoderado en el cuaderno de poderes carecía de alcance para tener por demostrada la personalidad del promovente en el amparo directo, en tanto que el artículo 11 "exigía" que esa designación constara en el juicio laboral.

Este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito estima que el hecho de que se haya reconocido la personalidad mediante oficio en un expediente general de apoderados que obra en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es suficiente para dar credibilidad o validez al acto jurídico ahí consignado, tanto respecto del oficio de designación emitido de conformidad a las facultades que la ley correspondiente otorga al funcionario público (titular de una secretaría o dependencia de Gobierno) y/o al propio acuerdo suscrito por el Magistrado presidente de dicho tribunal, en unión con el secretario general de Acuerdos.

Esto es así porque el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es un órgano autónomo, con total jurisdicción y competencia para resolver las diferencias laborales entre el Gobierno Federal y del Distrito Federal (hoy Ciudad de México) con sus trabajadores y organizaciones sindicales.

El tribunal está integrado por el Pleno, ocho Salas y la Secretaría General de Acuerdos, cada Sala está conformada por tres Magistrados.

El Pleno del Tribunal, es la máxima autoridad de esa entidad pública, está integrado por todos los Magistrados adscritos a las diferentes Salas y un Magistrado adicional, quien es designado directamente por el presidente de la República y es quien funge como el presidente del tribunal.

El funcionamiento del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se encuentra regulado no sólo por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino también por su reglamento interno, que establece las atribuciones y/o facultades de su presidente, así como del secretario general de Acuerdos.

Así se tiene que el artículo 124-A, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dispone que el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje corresponde:

"I. Expedir el reglamento interior y los manuales de organización del tribunal."

Con base en esta disposición legal el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje expidió el **reglamento interior** de ese cuerpo colegiado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de septiembre de dos mil, el que sufrió su última reforma, según publicación del medio informativo del que se hizo alusión el dieciséis de diciembre de dos mil catorce; que para el caso que nos ocupa resulta oportuno destacar los numerales siguientes:

El artículo 17, fracciones I, II, III, VII, VIII, IX y XIV, dispone las facultades conferidas al presidente del tribunal, entre ellas, se advierten las siguientes:

"I. Ejercer la representación del tribunal y otorgar en la persona que se considere conveniente poder legal para su representación;

"II. Dirigir la administración del tribunal, así como delegar las atribuciones y funciones de carácter administrativo que considere convenientes en el director general de administración;

"III. Presidir las sesiones del Pleno;

"…

"VII. Asignar los expedientes en forma equitativa a cada una de las Salas y, en su caso, reasignarlos;

"VIII. Vigilar que se cumplan los laudos y las resoluciones dictadas por el Pleno y las Salas del tribunal;

"**IX. Vigilar el correcto funcionamiento de las Salas y demás unidades administrativas, dictando en su caso las medidas conducentes para corregir cualquier anomalía**;

"…

"XIV. Las demás que le confieran las leyes."

Asimismo, el numeral 18, fracción IV, también le confiere al presidente del tribunal la atribución de:

"**IV. Dirigir, coordinar y controlar la realización eficiente y oportuna de los programas de trabajo del tribunal**."

Por otro lado, el artículo 27, fracciones I, II, VI, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI y XVII del citado reglamento determina las facultades conferidas al secretario general de Acuerdos del Pleno del Tribunal, entre ellas, las que a continuación se indican:

"I. Cuidar el correcto desarrollo de los procedimientos jurisdiccionales en los asuntos de la competencia del Pleno del tribunal;

"II. Dar cuenta diariamente al presidente del tribunal de los asuntos que se reciban, para su asignación y despacho;

"…

"**VI. Integrar y registrar libro de los apoderados y representantes de los titulares de las dependencias que lo soliciten ante el tribunal**;

"…

"**VIII. Dar fe de las actuaciones y diligencias en que intervenga en los términos de la ley y de este reglamento**;

"**IX. Expedir cuando proceda certificaciones sobre constancias que obren en los expedientes de la competencia del Pleno, así como del presidente del tribunal**;

"…

"XII. Notificar oportunamente por estrados y a través del boletín los acuerdos, resoluciones, calendarios de labores, así como los días de suspensión y los periodos de vacaciones, que ordene el Pleno y el presidente del tribunal;

"XIII. Dictar y en su caso autorizar con su firma la correspondencia del tribunal que no esté reservada al presidente, a los presidentes de Salas o a diversas autoridades del tribunal;

"…

"XV. Gestionar la publicación en el boletín, así como en el Diario Oficial de la Federación de aquellos avisos, acuerdos, resoluciones y documentos que ordenen el Pleno y el presidente del tribunal; y

"XVI. Coordinar con la Unidad de Amparos los proyectos, resoluciones, así como los informes previos y justificados respecto de los juicios de amparo interpuestos en contra de las resoluciones del Pleno y del presidente del tribunal, cuidando que dichas actividades se realicen en los términos legales conducentes.

"XVII. Las demás que el Pleno o el presidente del tribunal le asignen."

Importa destacar que estas prevenciones son de observancia obligatoria, ya que la ley burocrática en su artículo 124-A, confirió al Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje expedir, entre otros, el reglamento interior de ese órgano jurisdiccional y que fuera publicado en el medio de comunicación oficial del Gobierno Federal; así se tiene que:

El reglamento aludido regula el despacho de los asuntos que se tramiten ante el tribunal y determina las facultades y obligaciones del personal jurídico y administrativo del mismo, entre ellos, del propio presidente del tribunal y del secretario general de Acuerdos.

De dichas facultades se observa que al presidente de ese órgano jurisdiccional le corresponde dirigir la administración del tribunal y vigilar el correcto funcionamiento de las Salas y demás unidades administrativas; asignar los expedientes en forma equitativa a cada una de las Salas; vigilar el correcto funcionamiento de las Salas y unidades administrativas, y dictar las medidas conducentes para corregir cualquier anomalía.

En tanto que al secretario general de Acuerdos del Pleno le atañe, entre otras funciones, cuidar el correcto desarrollo de los procedimientos jurisdiccionales en los asuntos de la competencia del Pleno del Tribunal; dar cuenta diariamente al presidente del tribunal de los asuntos que reciban; integrar y registrar el "libro de los apoderados y representantes de los titulares de las dependencias que lo soliciten" ante ese tribunal; dar fe de las actuaciones y diligencias en que intervenga en los términos de la ley y del reglamento, y expedir cuando proceda, certificaciones sobre constancias que obren en los expedientes de la competencia del Pleno.

En ese contexto de la adminiculación de ambos preceptos normativos se obtiene que el secretario general de Acuerdos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje debe:

- Dar cuenta al presidente de las promociones presentadas por los titulares de los organismos de gobierno por medio de las cuales soliciten el reconocimiento de apoderados y su registro, y consecuentemente.

- Elaborar el acuerdo en el que se reconozca dicha acreditación (cuando proceda) e integrarlo a un expediente específico, según la entidad pública, y registrarlo en el libro de apoderados y representantes del titular de la dependencia que corresponda y que así lo solicite, dando fe de las diligencias en las que interviene.

- Expedir, previa solicitud y cuando proceda, las certificaciones de las constancias que obren en los expedientes competencia del Pleno y de la presidencia del tribunal, entre ellas, de la acreditación y/o designación de representantes de los entes de gobierno que solicitaron su registro, a fin de que pueda exhibirse en los conflictos de trabajo tramitados ante las Salas de ese tribunal, inclusive del propio juicio de amparo directo.

De lo que se tiene que si bien dicha actuación es administrativa, también lo es que al momento de que se dirime un conflicto entre un titular de un organismo público y un trabajador, ese acto de acreditación de apoderados le permite al titular del ente gubernamental, en el aspecto jurisdiccional, demos-

trar válidamente la representación de quien comparece en su nombre, en vista de que se encuentra sancionado por una autoridad que cuenta con facultades legales para hacerlo.

De manera que, el titular de una dependencia puede solicitar se tenga como apoderados a determinadas personas o profesionales mediante oficio que se dirija al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a efecto de que lo represente en los juicios en que sea parte, sin que –de los preceptos normativos señalados– se observe alguna limitante en el sentido de particularizar el oficio de designación para cada expediente o juicio en el que el titular del organismo gubernamental intervenga, ya que precisamente el registro en el libro de apoderados tiene como propósito que pueda conferir su representación para un número indeterminado de juicios, o bien, para una o más contiendas específicas si así lo estima, ya que esa circunstancia queda a la voluntad del titular de la dependencia, al no limitar el legislador el contenido y alcance del oficio de designación de apoderados previsto en el párrafo segundo del artículo 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Consecuentemente, al ser así, ese oficio es válido, ya sea que se encuentre acordado en el juicio del que emana el acto reclamado para acreditar la personalidad de quien comparezca en representación del titular del ente oficial, o en el registro del libro de apoderados a cargo del presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que encuentra sustento legal en el propio reglamento interno, registro que permite en la práctica evitar se agregue un número ilimitado de promociones en un número indeterminado de juicios, agilizando la designación de apoderados del órgano estatal y el trámite de los juicios, por lo que con independencia de si el oficio se encuentra exhibido en los autos del juicio natural en el que la Sala reconoce la personalidad de quien en él se designa, o bien, si es exhibido ante el presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a fin de que sea agregado y registrado en el libro de apoderados, lo cierto es que en ambos casos la autoridad judicial, acordó tener por acreditada la representación de la dependencia a través del oficio de designación.

Por otra parte, no obsta subrayar que en relación con la representación de quien acude al juicio de amparo, la ley abrogada disponía en el artículo 13 que:

"Artículo 13. Cuando alguno de los interesados tenga reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, tal personalidad será admitida en el juicio de amparo para todos los efectos legales, siempre que compruebe tal circunstancia con las constancias respectivas."

En tanto que la Ley de Amparo vigente establece:

"Artículo 11. Cuando quien comparezca en el juicio de amparo indirecto en nombre del quejoso o del tercero interesado afirme tener reconocida su representación ante la autoridad responsable, le será admitida siempre que lo acredite con las constancias respectivas, salvo en materia penal en la que bastará la afirmación en ese sentido.

"En el amparo directo podrá justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada.

"La autoridad responsable que reciba la demanda expresará en el informe justificado si el promovente tiene el carácter con que se ostenta."

Debe decirse que la variación en la redacción que existe en la Ley de Amparo abrogada (artículo 13) y la Ley de Amparo vigente (artículo 11) respecto al tema de la representación sólo implica la adecuación específica en cuanto a la promoción en los juicios de amparo indirecto y el directo en la redacción de las disposiciones que integran el ordenamiento legal, lo que no conlleva al extremo de considerar una interpretación diversa, al presentarse en esencia la misma problemática, es decir, la manera de demostrar la personaría (sic) en el juicio de amparo, de ahí que aun cuando el texto del artículo 11 de la Ley de Amparo vigente particulariza la forma de acreditar la personalidad en el juicio de amparo indirecto y en el amparo directo, éste no modificó la esencia del precepto, pues en ambos se establece que cuando alguno de los interesados tenga reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, le será admitida en el juicio de amparo, siempre que lo acredite; y sólo incluyó la obligación a la autoridad responsable que reciba la demanda de garantías de expresar en el informe justificado si el promovente tiene el carácter con que se ostenta, de lo que no se denota una modificación sustancial, ni la limitación o exigencia de demostrar la representación en el amparo de una forma diversa a lo que ya establecía la ley abrogada.

Ahora, si bien es cierto que la nueva ley de la materia en su artículo 11, párrafo segundo, previene que el amparo directo podrá justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada, esto no impide que sea limitativo; en principio, porque el propio numeral emplea el término "podrá", lo que significa que es potestativo; pero sobre todo en razón de que no se puede desconocer lo que previó el legislador de la materia en los artículos 7o. y 10 en los que se dispuso que los órganos de gobierno pueden promover amparo por conducto de los representantes que señalen las disposiciones aplicables cuando una norma, acto u omisión los afecte en su patrimonio respecto de las relaciones jurídicas en las que se encuentren en

un plano de igualdad con los particulares; y, que su representación se acreditará en la misma forma en que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado; esto es, existen dos formas de apersonarse a juicio a través de apoderados o representantes de los titulares de las personas morales públicas; las que han quedados descritas en este párrafo.

Consecuentemente, se estima que la copia certificada del oficio de designación de apoderados suscrito por el titular de una Secretaría de Estado, dirigido al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el acuerdo de reconocimiento que le recae al mismo, es suficiente para tener por reconocida la personalidad de quien comparece al juicio de amparo directo, ya que aun cuando es dictado dentro de un expediente diverso al del juicio natural, ese acto se encuentra investido del principio de presunción de legitimidad, derivada de que la autoridad quien suscribe el oficio actúa en ejercicio de sus funciones, en virtud de lo cual ese acto es válido y eficaz, desde el momento en que fue emitido y hasta en tanto su contenido no sea desvirtuado con otras pruebas, más aún cuando el acuerdo que recae al mismo se encuentra dictado por el Magistrado presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el secretario general de Acuerdos que autoriza y da fe de las diligencias en las que interviene, por lo que la validez que se le otorga a dicho reconocimiento de designación de apoderados no se puede desconocer; lo anterior, en el entendido que el artículo 11 de la Ley de Amparo no establece como obligación para tener por acreditada la personalidad que ésta se encuentre acreditada exclusivamente en el juicio natural, pues sólo indica que en el juicio de amparo directo "podrá" justificarse con la acreditación que se tenga en el juicio del que emana la resolución reclamada, lo que implica una facultad potestativa y no imperativa.

En ese sentido y derivado de los imperativos legales establecidos en el numeral 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en la Ley de Amparo, en particular en el artículo 11, segundo párrafo, que dispone que en el amparo directo la personalidad **podrá** justificarse con la acreditación que tenga el promovente en el juicio del que emana la resolución reclamada, de lo que se sigue que el oficio de designación de apoderados emitido por el titular de una dependencia de gobierno y dirigido al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así como el acuerdo que le recae dictado por el presidente del citado tribunal en unión del secretario general de Acuerdos, relacionado con la solicitud de registro de apoderados en diverso expediente de poderes que no corresponde al juicio natural, es suficiente para tener por demostrada la personalidad del promovente del amparo, en tanto que el artículo 11 de la ley de la materia no establece como presupuesto obligatorio para reconocer la personalidad en el amparo sólo la que se tenga por reconocida en el juicio del que deriva el acto reclamado, en razón que al indicar que

se "podrá" abre la posibilidad a que se acredite la personalidad de diversa forma, por lo que el oficio de designación, signado por el titular de un organismo gubernamental, acompañado del acuerdo que le recayó dictado por el presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, acto del que dio fe el secretario general de Acuerdos dentro de un expediente diverso al juicio natural, es suficiente, para acreditar la personalidad en el juicio de amparo directo.

SÉPTIMO.—**Decisión.** En términos de las anteriores consideraciones y acorde con lo dispuesto en el artículo 218 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio adoptado por este Pleno de Circuito:

PERSONALIDAD. ACREDITAMIENTO DE LA. MEDIANTE COPIA CERTIFICADA DEL OFICIO DE DESIGNACIÓN DEL APODERADO DE UNA DEPENDENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN UN JUICIO DE AMPARO DIRECTO LABORAL BUROCRÁTICO. El artículo 7o. de la Ley de Amparo vigente establece que la Federación, los Estados, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Municipios o cualquier persona moral pública podrá promover juicio de amparo por conducto de sus representantes cuando una norma general, acto u omisión los afecte en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares, por lo que quien acude al juicio de amparo directo en representación del titular de una dependencia podrá justificar su personalidad en los términos previstos en la Ley de Amparo, con la acreditación que se tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada (artículo 11), o conforme lo determine la ley que rija la materia del acto reclamado (artículo 10); de lo que se sigue que si el numeral 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé que los titulares podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante simple oficio, sin establecer más limitación que el titular de la entidad pública en ejercicio de sus funciones nombre a los apoderados que le confiere su representación; la copia certificada del oficio de designación registrado (con fundamento en el artículo 124-A de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación con los numerales 17, fracciones I, II, III, IX, y XIV, 18, fracción IV y 27, fracciones II, VI, VIII, IX y XVII, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje) en el libro de apoderados que lleva por cada dependencia el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, previa solicitud del titular de la dependencia, y al que recae acuerdo dictado por el presidente del Tribunal en unión con el secretario general de Acuerdos, que autoriza y da fe, es suficiente para tener por reconocida la personalidad de quien comparece al juicio de amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis sustentada entre el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo y Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo ambos del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al denunciante y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; remítanse de inmediato la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por unanimidad de diecisiete votos de los Magistrados: Juan Manuel Alcántara Moreno, José Morales Contreras, J. Refugio Gallegos Baeza, José Luis Caballero Rodríguez, María Eugenia Olascuaga García, Roberto Ruiz Martínez, Jorge Alberto González Álvarez, Jorge Villalpando Bravo, Jorge Farrera Villalobos, Ranulfo Castillo Mendoza, Ricardo Castillo Muñoz, Aristeo Martínez Cruz, Víctor Aucencio Romero Hernández, Héctor Landa Razo, Tarsicio Aguilera Troncoso, Héctor Arturo Mercado López y Andrés Sánchez Bernal. Ponente Héctor Landa Razo. Secretaria: Carmen González Valdés.

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, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que 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 PC.I.L. J/32 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas y en la página 1963 de esta *Gaceta*.

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

Voto aclaratorio que formulan los Magistrados Jorge Villalpando Bravo, Jorge Alberto González Álvarez, Ricardo Castillo Muñoz, Aristeo Martínez Cruz, Héctor Arturo Mercado López y Juan Manuel Alcántara Moreno, en relación con el engrose de la contradicción de tesis 3/2017.

Se difiere respetuosamente del criterio que consideró la mayoría de los Magistrados que integran el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, pues se estima que parte de las consideraciones contenidas en la resolución no son las correctas y, por consiguiente, lo que se dice también en la jurisprudencia que se propuso; es por ello que el proyecto debió quedar en los siguientes términos:

Debe prevalecer el criterio que sustentó el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y no el del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, pues contrario a lo estimado por este último, el artículo 11 de la Ley de Amparo no dispone una forma distinta respecto a cómo se debe justificar en el amparo directo la acreditación que se tenga en el juicio del que emanó la resolución reclamada a como lo estableció el artículo 13 de la anterior Ley de Amparo y, por consiguiente, deben seguir teniendo vigencia las jurisprudencias 2a./J. 37/2001 y 2a./J. 38/2001, emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que fueron desconocidas por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por estimar que las normas que establecen esta cuestión ya no son las mismas.

En efecto, el artículo 13 de la Ley de Amparo abrogada establecía lo siguiente:

"**Artículo.** Cuando alguno de los interesados tenga reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, tal personalidad será admitida en el juicio de amparo para todos los efectos legales siempre que compruebe tal circunstancia con las constancias respectivas."

En tanto que la Ley de Amparo vigente, en el artículo 11, establece:

"**Artículo 11.** Cuando quien comparezca en el juicio de amparo indirecto en nombre del quejoso o del tercero interesado afirme tener reconocida su representación ante la autoridad responsable, le será admitida siempre que lo acredite con las constancias respectivas, salvo en materia penal en que bastará la afirmación en ese sentido.

"En el amparo directo podrá justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada.

"La autoridad responsable que reciba la demanda expresará en el informe justificado si el promovente tiene el carácter con que se ostenta."

Debe decirse que la variación en la redacción que existe en la Ley de Amparo abrogada y la Ley de Amparo vigente en los artículos transcritos respecto al tema de la representación, sólo implica la adecuación específica en cuanto a la promoción en los juicios de amparo indirecto y el directo en la redacción de las disposiciones que integran el ordenamiento legal, lo que no lleva al extremo de considerar una interpretación diversa, al presentarse en esencia la misma problemática, es decir, la manera de demostrar la personería en el juicio de amparo, de ahí que aun cuando el texto del artículo 11 de la Ley de Amparo vigente particulariza la forma de acreditar la personalidad en el juicio de amparo indirecto y en el amparo directo, éste no modificó la

esencia del precepto, pues en ambos se establece que cuando alguno de los interesados tenga reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, le será admitida en el juicio de amparo siempre que lo acredite; y sólo incluyó la obligación a la autoridad responsable que reciba la demanda de garantías de expresar en el informe justificado si el promovente tiene el carácter con que se ostenta, de lo que no se denota una modificación sustancial, ni la limitación o exigencia de demostrar la representación en el amparo de una forma diversa a lo que ya establecía la ley abrogada.

Pero lo que es más, no debe olvidarse que la forma señalada en primer término en la Ley de Amparo para demostrar la personalidad ante la autoridad de amparo se encuentra contemplada en el numeral 10 de la ley de la materia, que es del tenor literal siguiente:

"**Artículo 10.** La representación del quejoso y del tercero interesado se acreditará en juicio en los términos previstos en esta ley.

"**En los casos no previstos la personalidad en el juicio se justificará en la misma forma que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado** y cuando ésta no lo prevenga, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles. …"

De la lectura efectuada al citado artículo se tiene que la personalidad se puede demostrar también conforme a la ley que rige el acto reclamado pues así lo dispone el artículo 10 de la Ley de Amparo vigente, siendo esa incluso la regla general dada la ubicación en que se encuentra la misma y, por tanto, cuando no se quiera acreditar de esa forma, podrá demostrarse conforme al artículo 11 de la misma ley, pero esa ya es otra alternativa.

Por lo que aun cuando el oficio de designación de apoderados y el acuerdo que le recaiga no obraran en el expediente natural, y eso fuera obligatorio –lo que como ya se dijo no lo es–, esos documentos de cualquier forma son aptos completamente para acreditar la personalidad en el juicio de amparo, precisamente porque lo son para demostrarla en el juicio de origen en términos de esta última disposición legal lo que constituye la regla general, y por lo mismo, tampoco por ese motivo podría desconocerse la personalidad.

Se prescinde de lo considerado en la resolución de mayoría acerca de los requisitos de la legitimación; de las facultades del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje sobre el registro de oficios de apoderados y los acuerdos que recaen a los mismos; del valor de los oficios y la presunción de su validez; así como el alcance del artículo 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dado que en primer lugar el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito no aludió a esos aspectos cuando resolvió sino en que su criterio fue en el sentido de que la Ley de Amparo vigente regula una manera distinta de acreditar la personalidad ante la autoridad de amparo siendo necesario que tuviera que estar forzosamente acreditada en el juicio natural y no en ningún otro lado, lo que hacía inaplicable las tesis 2a./J. 37/2001 y 2a./J. 38/2001 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y en segundo término, porque la forma en cómo debe acreditarse la personalidad en términos del artículo 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ya quedó establecida en la contradicción de tesis 100/2000-SS que dio origen a las jurisprudencias antes mencionadas y cuyos rubros y datos de publicación son, respecto de la jurisprudencia 2a./J. 37/2001, el rubro de:

"PERSONALIDAD EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS. EL TITULAR DE UNA DEPENDENCIA O ENTE OFICIAL PUEDE CONFERIR SU REPRESENTACIÓN PARA COMPARECER EN UN JUICIO ESPECÍFICO O EN UN NÚMERO INDETERMINADO DE ELLOS."; que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001, Novena Época, página 466; y respecto de la jurisprudencia número 2a./J. 38/2001, el rubro de: "PERSONALIDAD EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS. LA DEL APODERADO DESIGNADO POR EL TITULAR DE UNA DEPENDENCIA O ENTE OFICIAL SE ACREDITA MEDIANTE OFICIO, SIN NECESIDAD DE COMPROBAR EL NOMBRAMIENTO DEL TITULAR QUE LO SUSCRIBE."; que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001, Novena Época, página 492.

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, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que 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 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PERSONALIDAD. EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. LA COPIA CERTIFICADA DEL OFICIO DE DESIGNACIÓN DE APODERADO DE UNA DEPENDENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, REGISTRADO EN EL LIBRO DE APODERADOS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, ES SUFICIENTE PARA TENER POR RECONOCIDA AQUELLA DE QUIEN COMPARECE AL JUICIO, EN SU REPRESENTACIÓN. El artículo 7o. de la Ley de Amparo señala que la Federación, los Estados, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Municipios o cualquier persona moral pública podrán promover juicio de amparo por conducto de sus representantes cuando la norma general, acto u omisión los afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares, por lo que quien acude al juicio de amparo directo en representación del titular de una dependencia podrá justificar su personalidad en términos del artículo 11 del ordenamiento aludido, con la acreditación que se tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada, o del diverso 10, esto es, conforme lo determine la ley que rija la materia del acto reclamado. Ahora bien, si el precepto 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé que los titulares podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante simple oficio, sin establecer más limitación que el titular de la entidad pública en ejercicio de sus funciones nombre a los

apoderados a quienes confiere su representación, es claro que la copia certificada del oficio de designación registrado, con fundamento en el artículo 124-A de la ley últimamente citada, en relación con los diversos 17, fracciones I, II, III, IX y XIV, 18, fracción IV y 27, fracciones II, VI, VIII, IX y XVII, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el libro de apoderados que lleva por cada dependencia el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, previa solicitud del titular de la dependencia, y al que recae acuerdo dictado por el Presidente del Tribunal en unión con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe, es suficiente para tener por reconocida la personalidad de quien comparece en su representación al juicio de amparo.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.L. J/32 L (10a.)

Contradicción de tesis 3/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Tercero y Décimo Quinto, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 3 de julio de 2017. Unanimidad de diecisiete votos de los Magistrados Juan Manuel Alcántara Moreno, José Morales Contreras, J. Refugio Gallegos Baeza, José Luis Caballero Rodríguez, María Eugenia Olascuaga García, Roberto Ruiz Martínez, Jorge Alberto González Álvarez, Jorge Villalpando Bravo, Jorge Farrera Villalobos, Ranulfo Castillo Mendoza, Ricardo Castillo Muñoz, Aristeo Martínez Cruz, Víctor Aucencio Romero Hernández, Héctor Landa Razo, Tarsicio Aguilera Troncoso, Héctor Arturo Mercado López y Andrés Sánchez Bernal. Formulan voto aclaratorio: Juan Manuel Alcántara Moreno, Jorge Alberto González Álvarez, Jorge Villalpando Bravo, Ricardo Castillo Muñoz, Aristeo Martínez Cruz y Héctor Arturo Mercado López. Ponente: Héctor Landa Razo. Secretaria: Carmen González Valdés.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis I.13o.T.168 L (10a.), de título y subtítulo: "PERSONALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO LABORAL BUROCRÁTICO. FORMA EN QUE DEBE ACREDITARLA EL APODERADO DEL TITULAR DE UNA DEPENDENCIA O ENTE OFICIAL.", aprobada por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo IV, enero de 2017, página 2597, y

El sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 801/2016.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 3/2017, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

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.

PROCEDIMIENTO LABORAL. SI EN EL AMPARO DIRECTO PROMOVIDO POR EL PATRÓN CONTRA EL LAUDO SE CONSTATA, INCLUSO DE OFICIO, QUE LAS ACTUACIONES INTEGRANTES DEL PROCESO DONDE SE DICTÓ ESTÁN INCOMPLETAS, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL FALLO RECLAMADO Y ORDENAR LA REPOSICIÓN DE AQUÉL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 12/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, CON EL ENTONCES CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO, ACTUALMENTE, SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 26 DE MAYO DE 2017. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LAS MAGISTRADAS GABRIELA GUADALUPE HUÍZAR FLORES Y ELBA SÁNCHEZ POZOS Y DE LOS MAGISTRADOS GABRIEL MONTES ALCARAZ, ARTURO CEDILLO OROZCO Y MIGUEL LOBATO MARTÍNEZ. PONENTE: GABRIELA GUADALUPE HUÍZAR FLORES. SECRETARIA: NORMA CRUZ TORIBIO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en los artículos siguientes:

Constitucionales. 94, párrafos séptimo y décimo, y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Reglamentarios. 216, párrafo segundo y 226, fracción III, de la Ley de Amparo.

Orgánicos. 41 Bis y 41 Quáter, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Acuerdos generales. 1, 3 y 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, modificado mediante el Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por los Magistrados

que integran el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.[3]

TERCERO.—Antecedentes derivados de las consideraciones contenidas en los criterios denunciados como contradictorios. Con el propósito de dilucidar si existe o no la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, pronunciarse sobre el que habrá de prevalecer con carácter jurisprudencial, es conveniente conocer los antecedentes de los casos concretos, así como las consideraciones sostenidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias respectivas.

A. Primer criterio contendiente. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. Juicio de amparo directo 832/2016.

1. ********** demandó de **********, del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores, por la declaración que se hiciera en su favor como única y legítima beneficiaria de los derechos derivados de la relación laboral, de su extinta madre **********, de conformidad con lo previsto por los artículos 501 y 503 de la Ley Federal del Trabajo y 193 de la Ley del Seguro Social, así como el pago a la cantidad de $********** pesos, más sus rendimientos, por concepto de retiro, cesantía y vejez, cuota social y vivienda Infonavit 97.

2. La Junta Especial Número Diecisiete de la Federal de Conciliación de Arbitraje en el Estado de Jalisco registró la demanda con el número **********.

3. Las personas morales demandadas dieron contestación a la demanda y su aclaración, y opusieron las excepciones y defensas que estimaron pertinentes.

4. Sustanciado el juicio laboral y concluidas las etapas del procedimiento, el siete de julio de dos mil dieciséis, se dictó laudo, en el que se reconoció a la actora la calidad de legítima beneficiaria de los derechos laborales de la extinta trabajadora y se condenó a **********, a pagar a la accionante lo relativo a la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro de la desaparecida

[3] "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: … III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

trabajadora, en los ramos de retiro 97, cesantía y vejez, cuota social, más los intereses que se siguieran generando; mientras que al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores lo condenó a pagar los recursos de la subcuenta de vivienda 97, finalmente, se absolvió al Instituto Mexicano del Seguro Social de la totalidad de las prestaciones que le fueron exigidas.

5. Inconforme con el laudo, la demandada ********** promovió demanda de amparo, de la que correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, la que registró con el número 832/2016; y el diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, se resolvió el juicio de amparo directo y se negó el amparo y protección de la Justicia Federal, en lo que importa, bajo las siguientes consideraciones:

"CUARTO.—Los conceptos de violación son inoperantes.

"En ellos se sostiene violación a las leyes del procedimiento, porque se ofrecieron como pruebas documentales de informes, consistentes en el que debiera rendir el Instituto Mexicano del Seguro Social, a efecto de establecer si la trabajadora fallecida gozó de pensión, si existe resolución de pensión o negativa de pensión a favor de algún beneficiario, si se encuentra en trámite alguna solicitud con tal objeto y el número de semanas cotizadas; así como el que se solicitó del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para que informara sobre la existencia de crédito pendiente de pago, saldo a favor de la finada, si se hizo transferencia de los recursos al Gobierno Federal y si procede el pago de tales recursos, así como la autorización de pago y transferencia por conducto de la Administradora de Fondos para el Retiro.

"Esas pruebas se desecharon de forma infundada e inmotivada, por considerarse innecesarias por ser los organismos a los que se solicitaron, también demandados y que lo que se pretendía probar se desprendía de la contestación de la demanda, cuando eran indispensables, dado que es un requisito para la administradora, a efecto de saber si procede o no la devolución, el que se informen los datos requeridos. …

"En lo que se refiere la documental de informes que se ofreció para que lo rindiera el Instituto Mexicano del Seguro Social, el concepto de violación respectivo parte de una actuación que no está en autos, esto es no consta la de desahogo de las etapas de demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas; de ahí que es inexistente la resolución de la que se afirma se desprende una violación a las leyes que regulan el procedimiento laboral.

"Es así, porque la peticionaria no se inconforma con esa inexistencia de la constancia, sino que se parte del supuesto de que obra en los autos del

juicio laboral, toda vez que, aduce, se le desecharon ilegalmente las documentales de informes que ofreció, empero, de acuerdo con el artículo 75 de la ley de la materia, en las sentencias que se dicten en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable.

"Sin embargo, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, consideró que si en el juicio de amparo directo instado en contra del laudo, se advierte que las actuaciones que integran el procedimiento laboral, están incompletas por falta de alagunas (sic) constancias para la resolución del asunto, de oficio debe declararse la insubsistencia del fallo reclamado y ordenarse la reposición, para que sean repuestas las actuaciones omitidas, conforme a las consideraciones contenidas en la tesis aislada identificada como (III Región) 4o. 12 L (10a.), publicada el viernes siete de octubre de dos mil dieciséis, ubicada en publicación semanal, por lo que se anota el número de registro digital: 2012775, de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de contenido:

"'PROCEDIMIENTO LABORAL. SI EN EL AMPARO DIRECTO PROMOVIDO CONTRA EL LAUDO, SE ADVIERTE QUE LAS ACTUACIONES QUE INTEGRAN AQUÉL ESTÁN INCOMPLETAS POR FALTA DE ALGUNAS CONSTANCIAS INDISPENSABLES PARA LA RESOLUCIÓN DEL ASUNTO, DE OFICIO, DEBE DECLARARSE LA INSUBSISTENCIA DEL FALLO RECLAMADO Y ORDENARSE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, A EFECTO DE QUE SEAN REPUESTAS LAS ACTUACIONES OMITIDAS. De la interpretación sistemática de los artículos 873, 875, 876, 878 y 879 de la Ley Federal del Trabajo, se advierte que la etapa de demanda y excepciones del juicio laboral, se erige como una de las de mayor trascendencia, en la medida en que permite la correcta integración y posterior fijación de la controversia planteada, mediante la apreciación cuidadosa de los argumentos que las partes contendientes expongan en sus respectivos escritos de demanda, ampliación y contestación a éstas, así como de la conducta procesal que aquéllas asuman, pues tratándose de la falta de comparecencia del demandado, podrá operar la presunción legal de tener por contestada la demanda en sentido afirmativo; por ello, su falta de celebración, o su práctica contraria a la ley incide en el resultado del laudo reclamado. En esas condiciones, si al resolverse un amparo directo se advierte que las actuaciones que integran un procedimiento laboral se encuentran incompletas, porque faltan algunas constancias indispensables para la resolución de la controversia planteada, como son los ocursos de ampliación de demanda y las eventuales contestaciones al ocurso inicial y su posterior extensión, así como las diligencias correspondientes a la porción de la audiencia de ley en que tuvo lugar la fase de demanda y excepciones, de manera oficiosa debe declararse la insubsistencia de dicho fallo y ordenarse la reposición del pro-

cedimiento, con el fin de que se incluyan las actuaciones necesarias para la debida integración de la contienda, pues al no poder constatarse los términos precisos de la litis sometida a la consideración de la responsable, tampoco es factible pronunciarse sobre alguna posible vulneración de derechos fundamentales, derivada de omisiones o ilegalidades en la apreciación de los escritos y posturas asumidas por los litigantes; en otros términos, se actualiza un supuesto análogo al que se presenta cuando el laudo está incompleto, por faltarle alguna o algunas porciones de su contenido, pues al igual que en este caso, no puede estimarse congruente el fallo reclamado, cuando ni siquiera se tuvieron a la vista todos los elementos de reflexión necesarios para emitirlo. Lo anterior, sin que sea necesario que las partes planteen conceptos de violación al respecto, e independientemente de quién promueva el juicio constitucional, toda vez que se trata de un vicio formal que afecta la validez total del fallo impugnado y, desde luego, tal declaratoria no implica una indebida suplencia de la queja deficiente a favor de alguna de las partes, sino únicamente la correcta integración de la contienda.'

"Consecuentemente, la posible contradicción estriba en que, a criterio de este tribunal, al reclamarse el laudo y se advierta que las actuaciones que integran el procedimiento laboral están incompletas, por falta de algunas constancias, no es posible de oficio declarar la insubsistencia del fallo reclamado y ordenar la reposición del procedimiento, para reponer las actuaciones omitidas, en los casos, en que es improcedente la suplencia de la queja, toda vez que, de conformidad con el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, en materia de trabajo, la suplencia de la queja es aplicable solamente a la parte trabajadora; conforme a lo anterior, aun cuando al juicio laboral no comparezca en carácter de patrón una sociedad mercantil Administradora de Fondos para el Retiro (Afore), a ésta no le resultará aplicable ese beneficio.

"Al respecto, se comparte el criterio que se contiene en la tesis identificada como XIX.1o.P.T.22 L, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, que continúa vigente, de conformidad al artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo en vigor, al no oponerse a las nuevas disposiciones en la materia, visible en la página 1197 del Tomo XXXIII, abril de 2011, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto:

"'ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO. POR SUS CARACTERÍSTICAS, NO SON SUSCEPTIBLES DEL BENEFICIO DE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL AMPARO EN MATERIA LABORAL.—De conformidad con el artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, en el juicio constitucional en materia de trabajo, la suplencia de la queja es aplicable

solamente a la parte trabajadora; conforme a lo anterior, aun cuando al juicio laboral no comparezca en carácter de patrón una sociedad mercantil Administradora de Fondos para el Retiro (Afore), a ésta no le resultará aplicable el mencionado beneficio, y menos aún si se tiene en cuenta que estas empresas se caracterizan por ser altamente especializadas y, para su funcionamiento como entidades financieras dedicadas al manejo habitual y profesional de las cuentas individuales de seguridad social de los trabajadores, la norma aplicable les exige un conocimiento previo, cierto, relevante, eficaz y comprobado sobre la totalidad del derecho y marco normativo aplicable a sus actividades, a grado tal que para su constitución y organización, es necesario contar con autorización de la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro (Consar), que es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa opinión de ésta y, que al obtener tal autorización, debido a su actividad y peculiar diseño, deben mantenerse capacitadas en lo jurídico por su constante contacto con autoridades e instituciones, de conformidad con los artículos 2o., 3o., 18, 18 Bis, 19, 20 y 21 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; razones por las cuales, en el amparo laboral no se hallan bajo la hipótesis de suplencia de la queja deficiente.'

"Además, no se está en el supuesto al que se refiere la jurisprudencia 2a./J. 89/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 948 del Libro XXIII, Tomo 2, agosto de 2013, de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"'LAUDO. SI EN UN JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA SE ADVIERTE QUE ESTÁ INCOMPLETO, PORQUE LE FALTA ALGUNA PORCIÓN DE LAS CONSIDERACIONES SUSTANTIVAS QUE LO FUNDAN Y MOTIVAN, DE OFICIO DEBE DECLARARSE INVÁLIDO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Acorde con los artículos 837, 840, fracción VI y 841 de la Ley Federal del Trabajo, los dos últimos reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, el laudo es la resolución que decide sobre el fondo del conflicto laboral y debe satisfacer varios requisitos de forma, entre ellos, expresar los motivos y fundamentos legales en que se apoya la resolución adoptada. **Consecuentemente, si en el juicio de amparo directo promovido contra un laudo se advierte que éste se encuentra incompleto, por faltarle alguna porción de las consideraciones sustantivas que lo fundan y motivan, tal situación constituye una violación formal cometida por la autoridad responsable en la resolución reclamada**. Es decir, se trata de un vicio que lo invalida al violar los derechos al debido proceso y a una debida fundamentación y motivación, reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por tanto, el Tribunal Colegiado de Circuito de oficio debe declararlo inválido y conceder el amparo para que se subsane tal violación,

sin que sea necesario que las partes planteen conceptos de violación al respecto, e independientemente de quién promueva el juicio constitucional, ya que este vicio afecta la validez total del acto reclamado, por lo que esta declaración no implica una suplencia de la queja deficiente en un caso no permitido por la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013.'

"(Lo subrayado y resaltado es producto de esta sentencia)

"Es así, porque en ese criterio jurisprudencial, se parte de la base de una violación de forma o formal, esto es, se permite el estudio oficioso, al faltar una porción de las consideraciones sustantivas del fallo, al concluir que se trata de un vicio que lo invalida al infringir derechos al debido proceso y de fundamentación y motivación y, en el caso, se trata de una violación a las leyes que regulan el procedimiento laboral de la que para demostrar la trascendencia al resultado del fallo, conforme al artículo 171 de la Ley de Amparo, debió hacerse valer en los conceptos de violación de la inexistencia de la correspondiente actuación, de resolución de pruebas.

"Por lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se denuncia ante el Pleno en Materia de Trabajo de este Tercer Circuito, la probable diferencia de criterios, toda vez que en las contradicciones de tesis en que participe un Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar, se considera que perteneció al Circuito del Tribunal Colegiado Auxiliado que, en el caso, fue este órgano. …

"Procede entonces, negar el amparo y protección de la Justicia Federal y denunciar la posible contradicción de criterios."

B. Segundo criterio contendiente. El entonces Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco. Juicio de amparo directo 522/2016, toca de origen 312/2016, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, de cuya sentencia se advierten como antecedentes, los siguientes:

1. El trabajador demandó de **********, el reconocimiento de su antigüedad genérica o de empresa a partir del ocho de julio de dos mil y hasta el diecinueve de octubre de dos mil tres, con el fin de que ésta se adicionara a la generada a partir del veinte de octubre de dos mil tres, que le fue reconocida como de ingreso o de antigüedad.

2. En la audiencia de dieciséis de mayo de dos mil catorce, el actor presentó escrito constante de tres fojas útiles, en el que manifestó ampliar la

demanda respecto del pago de tiempo extra laborado y no cubierto, el cual, según lo manifestado en esa ejecutoria, no obraba agregado el escrito relativo.

3. La Junta Especial Número Diecisiete de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Jalisco admitió la demanda y la registró con el número 528/2014, ordenó notificar a la demandada y señaló fecha y hora para el desahogo de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones.

4. Que con motivo de la ampliación de la demanda laboral, en la citada audiencia de dieciséis de mayo de dos mil catorce, la Junta del conocimiento decidió suspenderla para que la demandada tuviera la oportunidad de dar contestación tanto al libelo inicial, como a su ampliación, señalando fecha para la reanudación de la mencionada audiencia.

5. Que, posteriormente, obraban en el sumario los escritos de ofrecimientos de pruebas aportados por las partes, así como la audiencia respectiva de ofrecimiento y admisión de pruebas que tuvo lugar el tres de septiembre de dos mil catorce, sin que se advirtiera la existencia del escrito de ampliación de demanda, su contestación por la parte reo, menos aún la constancia inherente a la audiencia de ley en su etapa de demanda y excepciones, puesto que no se encontraban incorporadas al sumario.

6. Que una vez concluido el trámite del juicio, sin que previamente se hubiera verificado la fase de demanda y excepciones, la Junta pronunció el laudo reclamado el nueve de febrero de dos mil dieciséis, en el que consideró que el accionante del juicio natural acreditó la procedencia de su acción, mientras que la demandada no justificó sus excepciones y defensas, por lo que la condenó a reconocer al obrero la antigüedad genérica o de empresa a partir del ocho de julio de dos mil.

7. Inconforme con dicho laudo, la parte demandada promovió juicio de amparo directo, del cual, por razón de turno, correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, quien lo registró como el número 312/2016, y el veintitrés de junio de dos mil dieciséis, el entonces Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, en auxilio de las labores de aquel órgano, dictó la sentencia correspondiente dentro del juicio de amparo número 522/2016, en el que concedió a la quejosa **********, por mayoría de votos, el amparo solicitado, en lo que interesa, por las siguientes consideraciones:

"Resulta **innecesario analizar los conceptos de violación que hace valer el apoderado de la directamente agraviada** **********, en contra de las consideraciones que le dan sustento al laudo reclamado, pues este

Tribunal Colegiado de Circuito advierte, de manera oficiosa, que **las constancias que integran el juicio natural se encuentran incompletas**, puesto que no aparecen integrados los ocursos de ampliación de demanda y contestación, ni las actuaciones inherentes a la porción de la audiencia en la que se verificó la fase de demanda y excepciones del juicio natural.

"Lo cual, sin lugar a dudas, **constituye una violación formal cometida por la autoridad responsable, que trasciende a la invalidez del fallo reclamado**, en la medida que vulnera los derechos humanos de la quejosa al debido proceso y, por supuesto, amerita que este Tribunal Colegiado de Circuito declare su ilegalidad y ordene la reposición del procedimiento, de manera oficiosa, a fin de que se integre debidamente el sumario, **sin que para ello constituya un obstáculo que no se haya hecho valer concepto de violación alguno sobre dicho particular, y con entera independencia de que en el presente amparo directo figure como quejosa la patronal demandada del contradictorio de origen**, debido a que el vicio destacado, como se anticipó, trasciende a la invalidez total del laudo reclamado, en la medida que éste se encuentra presumiblemente sustentado en actuaciones inexistentes, según se verá.

"Sin embargo, antes de exponer las consideraciones que sustentan la anterior conclusión, es importante recordar, a manera de antecedentes, que **el acto reclamado en el presente juicio de amparo directo se hace consistir en el laudo de nueve de febrero de dos mil dieciséis, dictado por la Junta Especial Número Diecisiete de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver en definitiva el juicio laboral identificado con el número de expediente 528/2014, de su índice, el cual fue promovido por el actual tercero interesado **********, en contra de la ************, aquí quejosa, a la cual se atribuyó el carácter de patronal demandada.

"Cabe destacar, asimismo, que el examen cuidadoso de los autos que informan el sumario de origen, permite apreciar que **el nombrado ************, en su reconocida calidad de accionante y por conducto de su apoderado especial ************ fue quien a través de un ocurso presentado el ocho de abril de dos mil catorce**, ante la Oficialía de Partes de la Junta Especial Número Diecisiete de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Guadalajara, Jalisco, **promovió la demanda con la que dio inicio el juicio de origen, en la cual exigió de la **********, el reconocimiento de su antigüedad genérica o de empresa, como trabajador al servicio de aquélla, como patronal demandada, a partir del ocho de julio del dos mil y hasta el diecinueve de octubre de dos mil tres**, con el fin de que esta última se adicione a la generada a partir del veinte de octubre de dos mil tres,

fecha ésta, que le es reconocida como de ingreso o antigüedad por parte de la empresa demandada.

"Según se advierte de autos, **en la audiencia de dieciséis de mayo de dos mil catorce, el accionante del juicio natural presentó un diverso escrito constante de tres fojas útiles, estampadas por una sola de sus caras, en la que manifestó ampliar su demanda respecto del pago de tiempo extraordinario laborado y no cubierto por la Comisión Federal de Electricidad**, respecto del mismo periodo en que se reclama el reconocimiento de su antigüedad; **sin embargo, no obra agregado al expediente el ocurso relativo**.

"Por otro lado, en el capítulo de antecedentes de su ocurso inicial, el entonces actor refirió que **había comenzado a prestar sus servicios personales subordinados para la parte reo, a partir del ocho de julio de dos mil**, laborando con la categoría de supervisor de construcción II-B, en las oficinas generales de la División de Distribución Jalisco de la Comisión Federal de Electricidad, con residencia en esta ciudad de Guadalajara; asimismo, expresó que **desde la citada fecha continuó desempeñando diferentes funciones y puestos de manera continua e ininterrumpida, hasta que obtuvo su nombramiento de base o planta el veinte de octubre de dos mil tres**.

"Continuó diciendo que **la paraestatal demandada no le reconoce antigüedad efectiva, sino a partir del veinte de octubre de dos mil tres**.

"Recibida que fue la demanda respectiva, **la Junta Especial responsable la admitió a trámite en proveído de nueve de abril de dos mil catorce, ordenando registrar el expediente relativo con el número 528/2014**; en ese mismo auto, señaló día y hora para que tuviera lugar la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones; para tal efecto, **se mandó realizar el emplazamiento de la **********, en su reconocida calidad de patronal demandada**.

"En diverso orden de ideas, el examen cuidadoso de los autos que informan la causa, revela que **debido a la ampliación de demanda formulada por el actor, ya referida en párrafos precedentes, en la propia audiencia de dieciséis de mayo de dos mil catorce, ya citada, la Junta Especial del conocimiento decidió suspender dicha actuación para que la demandada tuviera la oportunidad de darle contestación tanto a la demanda inicial, como a su posterior ocurso ampliatorio, señalando para su reanudación las trece horas con treinta minutos del trece de junio de dos mil catorce**; ocasión en la cual, según adelantó la propia responsable, las partes podrían hacer uso de su derecho de réplica y contrarréplica, para luego pasar

a las etapas de ofrecimiento y desahogo de pruebas, así como de alegatos y resolución.

"Seguidamente, **obran agregados los escritos de ofrecimiento de pruebas que suscribieron tanto el apoderado de la parte reo, como el apoderado del trabajador accionante, y la actuación relativa a la diversa porción de la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas que tuvo lugar el tres de septiembre de dos mil catorce, es decir, sin que se advierta siquiera la existencia del escrito de ampliación a la demanda inicial que se comenta, ni alguna contestación formulada por la parte reo, mucho menos, las constancias inherentes a la audiencia de ley, en su etapa de demanda y excepciones**, pues no se encuentra incorporada al sumario diligencia alguna en la que se hubiera consignado lo referente a la oportunidad con que se presentaron la demanda inicial o su posterior ampliación e, inclusive, si hubo contestación a alguno de esos escritos.

"Una vez concluido el trámite del juicio, **sin que previamente se hubiera verificado la fase de demanda y excepciones, la Junta Especial Número Diecisiete de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Guadalajara, Jalisco, pronunció el laudo reclamado, de nueve de febrero de dos mil dieciséis**, en el que después de considerar que el accionante del juicio natural acreditó la procedencia de su acción y, en cambio, la patronal demandada no justificó sus excepciones y defensas, **condenó a esta última, como parte reo, a reconocerle al actor **********, la antigüedad genérica o de empresa que reclamó**, a partir del ocho de julio de dos mil.

"Precisados que fueron los antecedentes del caso, enseguida **se expondrán los motivos por los que se considera que, en el caso concreto, es procedente declarar de manera oficiosa la invalidez del laudo reclamado y ordenar la reposición del procedimiento respectivo, para que se subsanen las omisiones destacadas al inicio de este considerando**, aun ante la ausencia de conceptos de violación al respecto y, desde luego, sin que ello implique llevar a cabo una indebida suplencia de la queja deficiente a favor de la patronal demandada, aquí quejosa, como enseguida se pasa a demostrar:

"Ahora bien, como se adelantó en párrafos precedentes, basta con retomar la lectura de las actuaciones practicadas en el juicio natural, para advertir que **después de la audiencia de dieciséis de mayo de dos mil catorce, en la que se ordenó suspender la audiencia de ley para reanudarla el trece de junio de esa misma anualidad, no aparece practicada alguna otra diligencia, sino hasta el tres de septiembre de dos mil catorce**, en la que comenzó la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas.

"A continuación, **simplemente se agregaron las actuaciones relativas al señalamiento de fechas para el desahogo de la diferentes pruebas que lo ameritaban, así como el resultado de la prueba de inspección ofrecida por el actor** (folio 48 del juicio natural), **el desistimiento de la confesional a cargo del representante legal de la parte demandada** (folio 52 ibídem) **y el desahogo de la confesional por posiciones a cargo del trabajador accionante**, después de lo cual fue cerrada la instrucción (folios 53 y 54 ibídem) y, **por último, el laudo reclamado, de nueve de febrero de dos mil dieciséis** (folios 55 a 65 ibídem).

"Todo ello, dicho sea de paso, **sin que de los referidos autos se advierta que alguno de los folios se encuentre interrumpido, puesto que el expediente relativo al juicio natural se encuentra numerado de manera continua desde la foja 1 hasta la 65**; lo que, además, resulta acorde con las manifestaciones que aparecen plasmadas tanto en el acuse de recibido correspondiente a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito y en la boleta de turno correspondiente pues, **en ambos casos, se hizo constar que el expediente relativo al juicio natural consta de un solo tomo, integrado por 65** (sesenta y cinco) **fojas útiles**, mismo número que, como ya se puso de relieve, coincide con el total de las páginas que conforman el aludido sumario.

"Lo trascendente de la precisión acabada de realizar, estriba en que **el mero análisis visual del expediente que conforma el contradictorio de origen, ciertamente revela que la Junta Especial del conocimiento jamás incorporó a dicho sumario el escrito de ampliación de demanda que se comenta, ni los eventuales libelos de contestación que pudiera haber formulado la parte reo, mucho menos, la audiencia respectiva en la que se hubiera resuelto lo concerniente a la oportunidad y contenido de todos esos ocursos, para estar en condiciones de constatar la verdadera materia de la litis y confrontarlos con lo resuelto en el laudo reclamado**, a fin de darle una respuesta congruente a los conceptos de violación formulados por la directa solicitante de amparo.

"Desde luego, con la anterior conclusión de ninguna manera se pierde de vista que **en el resultando segundo del laudo reclamado, se precisa que la parte reo sí le dio contestación a la demanda inicial promovida en su contra, y que lo hizo mediante escrito que** '… **obra agregado en autos** …', sin que se haga referencia alguna a las fojas correspondientes, ni se indique si 'finalmente' hubo alguna respuesta al ocurso de ampliación, misma que, por cierto, ni siquiera se relata, y **si bien se inserta a continuación un resumen de los argumentos planteados en ese ocurso de la patronal demandada, no menos acertado resulta que de la síntesis que aparece**

plasmada en dicho fallo, no puede advertirse a plenitud el contenido total de las defensas planteadas y excepciones opuestas, pues únicamente se desprende lo que a continuación se transcribe:

"'…

"'Que el actor carecía de acción para reclamar el reconocimiento de su antigüedad genérica o de empresa conforme lo expresaba en su demanda inicial, oponiendo la excepción de extemporaneidad en el ejercicio de la acción, señalado que tuvo la obligación de agotar primero ante la comisión mixta que señala el artículo 158 de la Ley Federal del Trabajo, el proceso a que se refiere el indicado artículo y pedirle a dicha comisión el reconocimiento de la antigüedad requerida. Estableció en su contestación de demanda, que la reclamación del actor era una prestación extralegal que, por lo tanto, le arrojaba la carga de la prueba de acreditar su afirmación respecto del tiempo laborado como temporal. Que el actor empezó a generar antigüedad genérica o de empresa a partir del 20 de octubre de 2003, y que a él correspondía acreditar que laboró en forma ininterrumpida desde la fecha en que asienta en su demanda, esto es, negando que hubiese la accionante ingresado a laborar en la fecha que establece en su demanda. Señaló que, conforme al contrato individual de trabajo celebrado con el trabajador actor el 17 de octubre de 2003, reconoció éste su antigüedad a partir de la fecha mencionada, por lo que a partir del 18 de octubre del mismo año, empezó a computarse el término prescriptivo de un año a que se refiere el artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo, ya que su demanda la presentó hasta el 08 de abril de 2014, por lo que su acción se encontraba prescrita. Que el contrato colectivo de trabajo señalado por el actor no tenía aplicación con efectos retroactivos. Que el actor debe acreditar su afirmación de haber laborado en forma ininterrumpida en el tiempo que señala en su demanda, de conformidad con la tesis de jurisprudencia que señala en su contestación. …'

"Queda de manifiesto pues, como se anticipó, que **con el breve sumario del ocurso de contestación que se transcribió recientemente**, mismo que, como se adelantó, aparece insertado en la resolución impugnada, **no basta para considerar de alguna forma superada la omisión de agregar el mencionado libelo de contestación a los autos que integran el juicio natural**, sobre todo, si se toma en cuenta que ni siquiera se cuenta con las actuaciones correspondientes a la fase de demanda y contestación, en las que se hubiera hecho constar su efectiva recepción y oportunidad, de ser el caso, **para estar en condiciones de contrastar lo efectivamente planteado por la parte reo, con la síntesis efectuada,** en términos del párrafo que antecede.

"Adicionalmente, conviene referir que, **al haberse omitido la celebración de la porción de la audiencia en que se resolvió sobre la demanda**

y su contestación, así como la ampliación referida en forma previa, y la oportunidad con que pudieron haber sido presentados los ocursos relativos, **no pudo quedar debidamente fijada la litis planteada entre las partes contendientes, y ello, finalmente, repercutió en el resultado final del laudo reclamado, puesto que si no pueden constatarse los términos precisos en los que se estableció la controversia de origen, menos aún puede resolverse en esta ejecutoria sobre la existencia de alguna presumible vulneración de las garantías individuales de la patronal quejosa**, por haber soslayado el análisis congruente de los planteamientos de defensa realizados, como aquélla lo propone.

"Es así, porque **ante la destacada falta de constancias, no puede dilucidarse por el momento si la responsable pudo haber incurrido en alguna omisión, o no, por dejar de pronunciarse, o bien, por resolver de manera indebida o incompleta, sobre las diferentes excepciones opuestas por la parte reo, como lo propone el solicitante de amparo a través de sus diferentes conceptos de violación**, principalmente, si se toma en cuenta que no hay manera de comprobar los términos precisos de la contestación.

"Asimismo, debe ponderarse que **lo anterior repercute sin lugar a dudas en el resultado final del fallo reclamado, en la medida que en el mismo se resolvió, finalmente, sobre las excepciones y defensas que se estimaron opuestas por la parte reo, sin que previamente se hubieran tenido a la vista, al momento de resolver, los escritos y actuaciones previamente destacados y, desde luego, ello implicó la emisión de un laudo incongruente**, toda vez que en el mismo se aludió a diferentes constancias que hasta el momento no obran en autos del juicio natural y, por tanto, deben estimarse inexistentes.

"Para evidenciarlo así, es imprescindible tener presente la regulación atinente a los juicios laborales.

"En principio, conviene traer a la vista el contenido de los artículos 873, 875, 876, 878 y 879 de la Ley Federal del Trabajo, cuyo tenor literal es el siguiente:

"'**Artículo 873.** La Junta, dentro de las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, dictará acuerdo, en el que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya recibido el escrito de demanda. Dicho acuerdo se notificará personalmente a las partes, con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregando al demandado copia cote-

jada de la demanda y del acuerdo admisorio, apercibiéndolas de lo dispuesto en el artículo 879 de esta ley.

"'Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, la Junta, en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o que estuviere ejercitando acciones contradictorias o no hubiere precisado el salario base de la acción, en el acuerdo le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y la prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días. Dicho acuerdo deberá notificarse personalmente al actor.'

"'**Artículo 875.** La audiencia a que se refiere el artículo 873 constará de dos etapas:

"'a) De conciliación;

"'b) De demanda y excepciones;

"'La audiencia se iniciará con la comparecencia de las partes que concurran a la misma; las que estén ausentes podrán intervenir en el momento en que se presenten, siempre que la Junta no haya tomado el acuerdo de las peticiones formuladas en la etapa correspondiente.'

"'**Artículo 876.** La etapa conciliatoria se desarrollará en la siguiente forma:

"'I. Las partes comparecerán personalmente a la Junta y podrán ser asistidas por sus abogados patronos, asesores o apoderados. Si se trata de personas morales, el representante o apoderado deberá tener facultades para asumir una solución conciliatoria que obligue a su representada;

"'II. La Junta, por conducto del funcionario conciliador o de su personal jurídico, intervendrá para la celebración de pláticas entre las partes y las exhortará para que procuren llegar a un arreglo conciliatorio. Les propondrá opciones de solución justas y equitativas que, a su juicio, sean adecuadas para dar por terminada la controversia;

"'III. Si las partes llegaren a un acuerdo, se dará por terminado el conflicto. El convenio respectivo, aprobado por la Junta, producirá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo;

"'IV. (Derogada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"'V. La Junta, por conducto del funcionario conciliador o de su personal jurídico, procurará, sin entorpecer el procedimiento y estando en contacto

personal con las partes y hasta antes de que se declare cerrada la instrucción, que lleguen a un acuerdo conciliatorio, insistiendo siempre en opciones de solución justas y equitativas para ambas; si las partes no llegan a un acuerdo se les tendrá por inconformes, pasando a la etapa de demanda y excepciones; y

"'VI. De no haber concurrido las partes a la conciliación, se les tendrá por inconformes con todo arreglo y deberán presentarse personalmente a la etapa de demanda y excepciones.'

"'**Artículo 878.** La etapa de demanda y excepciones, se desarrollará conforme a las normas siguientes:

"'I. El presidente o el funcionario conciliador y demás personal jurídico de la Junta exhortará nuevamente a las partes para que resuelvan el conflicto mediante un arreglo conciliatorio y, si éstas persistieran en su actitud, dará la palabra al actor para la exposición de su demanda;

"'II. Si el actor es el trabajador o sus beneficiarios y no cumple los requisitos omitidos o no subsana las irregularidades que se le hayan indicado en el planteamiento de las adiciones a la demanda, la Junta lo prevendrá para que lo haga en ese momento.

"'El actor expondrá su demanda, ratificándola, aclarándola o modificándola, precisando los puntos petitorios. En caso de modificación, aclaración o enderezamiento de la demanda, cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, podrá hacerlo por una sola vez en esta etapa. Tratándose de aclaración o modificación de la demanda, la Junta, a petición del demandado, señalará nueva fecha, dentro del término de diez días, para la continuación de la audiencia a fin de que pueda contestar la demanda en su totalidad; en caso de enderezamiento, la Junta procederá de igual forma, pero de oficio;

"'III. Expuesta la demanda por el actor, el demandado procederá en su caso, a dar contestación a la demanda oralmente o por escrito. En este último caso estará obligado a entregar copia simple al actor de su contestación; si no lo hace, la Junta la expedirá a costa del demandado;

"'IV. En su contestación opondrá el demandado sus excepciones y defensas, debiendo de referirse a todos y cada uno de los hechos aducidos en la demanda, afirmándolos o negándolos, y expresando los que ignore cuando no sean propios; pudiendo agregar las explicaciones que estime convenientes. El silencio y las evasivas harán que se tengan por admitidos aquellos sobre los que no se suscite controversia, y no podrá admitirse prueba en contrario. La ne-

gación pura y simple del derecho, importa la confesión de los hechos. La confesión de éstos no entraña la aceptación del derecho;

"'V. La excepción de incompetencia no exime al demandado de contestar la demanda en la misma audiencia y, si no lo hace y la Junta se declara competente, se tendrá por contestada en sentido afirmativo la demanda;

"'VI. Las partes podrán por una sola vez, replicar y contrarreplicar brevemente, asentándose en actas sus alegaciones si lo solicitaren;

"'VII. Si el demandado reconviene al actor, éste procederá a contestar de inmediato; o bien, a solicitud del mismo, la Junta acordará la suspensión de la audiencia, señalando para su continuación una fecha dentro de los diez días siguientes; y

"'VIII. Al concluir el periodo de demanda y excepciones, se citará a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, que tendrá verificativo dentro de los diez días siguientes. Si las partes están de acuerdo con los hechos y la controversia queda reducida a un punto de derecho, se declarará cerrada la instrucción turnándose los autos a resolución.'

"'**Artículo 879.** La audiencia de conciliación, demanda y excepciones se llevará a cabo, aun cuando no concurran las partes.

"'Si el actor no comparece al periodo de demanda y excepciones, se tendrá por reproducida en vía de demanda su comparecencia o escrito inicial.

"'Si el demandado no concurre, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, demuestre que el actor no era trabajador o patrón, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda.'

"Preceptos de los cuales se advierte, en lo que interesa, que la Junta, dentro de las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, **se encuentra obligada a dictar un acuerdo en el que señale día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones**, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya recibido el escrito de demanda.

"Asimismo, que **durante la fase conciliatoria, la resolutora laboral quedará obligada por conducto del funcionario conciliador o de su personal jurídico, a celebrar pláticas entre las partes, exhortándolas para**

que procuren llegar a un arreglo, pudiendo proponerles, inclusive, algunas opciones de solución justas y equitativas que, a su juicio, sean adecuadas para dar por terminada la controversia; de tal manera, que si acuerdan sobre la forma de arreglar sus diferencias, deberá darse por concluido el conflicto, y **sólo en caso contrario resultará procedente continuar a la siguiente fase, es decir, de demanda y excepciones**.

"Así también, que **esta etapa subsecuente del procedimiento laboral, cobra una especial relevancia, en la medida que permite la correcta fijación de la litis planteada por las partes contendientes, mediante la apreciación de los hechos que aquéllas expongan en su demanda y contestación, así como en las posteriores ampliaciones o contestaciones a éstas, réplica y contrarréplica**, de ser el caso.

"De hecho, **existen diferentes consecuencias de derecho para cada una de las partes contendientes cuando dejen de acudir a la mencionada fase de demanda y contestación, que invariablemente se llevará a cabo, aun cuando no concurran las partes**, pues si es el actor el que no comparece, únicamente se tendrá por reproducida en vía de demanda su comparecencia o escrito inicial.

"En cambio, **si es el demandado el que deja de concurrir a la porción conducente de la audiencia de ley, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo**, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, demuestre que el actor no era trabajador o patrón, que no existió el despido, o bien, que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda.

"Queda de manifiesto pues, que **la fase de demanda y excepciones se erige como una parte fundamental e insoslayable del procedimiento laboral, en la medida que permite, como se adelantó, la correcta integración y posterior fijación de la materia de la controversia planteada; de ahí su capital importancia**, pues de la misma dependerá, en gran medida, el resultado final del fallo que llegue a pronunciarse en el contradictorio de origen, pues inclusive, **ante la falta de comparecencia de la parte reo, podrá operar la presunción legal, consistente en tener por contestada la demanda en sentido afirmativo**, con todas sus consecuencias legales inherentes.

"Luego, es incuestionable que **su falta de celebración o, incluso, su práctica contraria a la normatividad aplicable, es capaz de incidir notoriamente en el resultado final del juicio**.

"Por ello, se estima que, **al haberse omitido la celebración de la citada porción del procedimiento obrero, se verificó una manifiesta violación a las formalidades esenciales que deben observarse en todo juicio laboral**, sobre todo, si en cuenta se tiene que a la postre ni siquiera se recabaron los ocursos de ampliación de demanda y contestación que aparentemente fueron presentados durante la sustanciación del sumario natural.

"Al caso, es aplicable, en su parte conducente, la jurisprudencia P./J. 47/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible con el número de registro digital: 200234, o bien, en la página 133 del Tomo II, diciembre de 1995, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que a la letra dice:

"'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.—La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto **impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga «se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento». Éstas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación** y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.'

"Justamente por lo acabado de considerar, en el sentido de que **no se verificó una parte fundamental del procedimiento laboral, al haberse omitido la celebración de la fase de demanda y excepciones, sin que se agregaran siquiera los ocursos de ampliación de demanda y contestación formulados por las partes contendientes, es que el laudo reclamado resultó incongruente, al haberse apoyado en algunas constancias que, por no obrar en autos del juicio natural, por ahora deben estimarse inexistentes**, pues ya se dijo previamente, pero se reitera en este momento, que ante la ausencia de las actuaciones y escritos acabados de referir, **la responsable no estaba en condiciones de emitir una resolución que resultara acorde con la demanda y su contestación, pero fundamentalmente, no es posible dilucidar en esta ejecutoria si resultaron legales, o no, las conclusiones a las que aquélla arribó, como resolutora laboral**, ante la imposibilidad de contrastar todo aquello que fue materia de la ampliación de

demanda y su posterior contestación, con las consideraciones emitidas en el mencionado fallo.

"Por ello, se estima que **nos encontramos en presencia de un supuesto análogo a aquellos que se verifican cuando el laudo reclamado está incompleto o le faltan firmas de alguno de los integrantes de la Junta especial del conocimiento, puesto que, al igual que en tales supuestos, de ninguna manera podría estimarse que el fallo conducente se encuentra debidamente fundado y motivado, cuando ni siquiera se tienen a la vista todos los escritos de demanda y contestación que pudieran haber acompañado las partes conducentes, ni se advierte celebrada una audiencia de demanda y excepciones, puesto que todo ello se traduce en la existencia de una violación formal cometida por la autoridad responsable**, que sin lugar a dudas invalida todo el procedimiento y, por obvia consecuencia, el laudo que en ese mismo sumario se pronunció.

"Es así, porque **se trata de un vicio que trasciende en la ilegalidad misma del fallo que llegue a pronunciarse, por violar los derechos humanos de la quejosa al debido proceso, así como de debida fundamentación y motivación, puesto que las constancias del sumario se encuentran incompletas y, como ya se dijo, ello impide que este Tribunal Colegiado de Circuito pueda resolver sobre su legalidad**, pues no podría emitirse una sentencia válida y congruente en el presente juicio de amparo directo, sin tener primero a la vista los escritos y actuaciones faltantes.

"Resulta de **aplicación analógica** a lo razonado en forma previa, la jurisprudencia **2a./J. 89/2013 (10a.)**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que puede consultarse con el número de registro digital: **2004259**, o bien, en la página 948 del Libro XXIII, Tomo 2, agosto de 2013, correspondiente a la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto indican:

"'LAUDO. SI EN UN JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA SE ADVIERTE QUE ESTÁ INCOMPLETO, PORQUE LE FALTA ALGUNA PORCIÓN DE LAS CONSIDERACIONES SUSTANTIVAS QUE LO FUNDAN Y MOTIVAN, DE OFICIO DEBE DECLARARSE INVÁLIDO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Acorde con los artículos 837, 840, fracción VI y 841 de la Ley Federal del Trabajo, los dos últimos reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, el laudo es la resolución que decide sobre el fondo del conflicto laboral y debe satisfacer varios requisitos de forma, entre ellos, expresar los motivos y fundamentos legales en que se apoya la resolución adoptada. Consecuentemente, si en el juicio de amparo directo promovido contra un laudo

se advierte que éste se encuentra incompleto, por faltarle alguna porción de las consideraciones sustantivas que lo fundan y motivan, tal situación constituye una violación formal cometida por la autoridad responsable en la resolución reclamada. Es decir, se trata de un vicio que lo invalida al violar los derechos al debido proceso y a una debida fundamentación y motivación, reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por tanto, el Tribunal Colegiado de Circuito de oficio **debe declararlo inválido y conceder el amparo para que se subsane tal violación, sin que sea necesario que las partes planteen conceptos de violación al respecto, e independientemente de quién promueva el juicio constitucional, ya que este vicio afecta la validez total del acto reclamado, por lo que esta declaración no implica una suplencia de la queja deficiente en un caso no permitido por la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013**.'

"(Lo resaltado no es de origen)

"Luego, es indiscutible que **lo procedente es que este órgano jurisdiccional, de oficio, declare inválido el laudo reclamado y conceda el amparo peticionado, para el efecto de que se subsane la precisada violación de índole formal**, pues con entera independencia de que no haya sido hecho valer planteamiento alguno sobre dicho particular e, inclusive, de que el presente juicio constitucional haya sido promovido por la persona moral que figura como patronal demandada en el contradictorio de origen, es incuestionable que el vicio advertido afecta la validez total del laudo reclamado y, por tanto, **el solo otorgamiento del amparo peticionado, en el caso concreto, no implica alguna indebida aplicación de la suplencia de la queja deficiente en beneficio de la citada parte reo**.

"En esas condiciones, **el amparo deberá ser concedido para el efecto de que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado y, en su lugar, ordene la reposición del procedimiento laboral de origen a partir de la fase de demanda y excepciones, que necesariamente habrá de ser celebrada, con el fin de que recabe todas aquellas constancias inherentes a la demanda y su contestación, que resulten necesarias para la correcta fijación y posterior resolución de la litis planteada; en el entendido de que podrá, llegado el momento, ordenar alguna eventual reposición de actuaciones**, en caso de considerarlo necesario, hecho lo cual, estará en condiciones de pronunciar un nuevo laudo debidamente fundado y motivado con absoluta libertad de jurisdicción, pues en esta ejecutoria ningún pronunciamiento ha sido emitido en cuanto al fondo de la controversia planteada.

"Por otra parte, es importante hacer notar a la responsable, que **como la violación procesal advertida solamente habrá de tener repercusión en lo que concierne a la fase de demanda y excepciones del contradictorio de origen, deberá subsistir en sus términos el resto del material probatorio desahogado en el juicio de origen**. …" [Lo resaltado es de origen]

CUARTO.—**Análisis de la existencia de la contradicción de tesis.** De conformidad con el criterio adoptado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL,[4] la exis-

[4] El criterio anterior se contiene en el registro digital: 164120, jurisprudencia P./J. 72/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, cuya sinopsis dice:
"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo

tencia de la contradicción de tesis está condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que pronuncien:

(a) Sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

(b) Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales.

Es aplicable a lo expuesto, la tesis P. XLVII/2009,[5] del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece lo siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: '<u>CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA</u>.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas 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

---

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."

[5] Registro digital: 166996, tesis P. XLVII/2009, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67.

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."

Por otro lado, no es obstáculo que sólo uno de los órganos contendientes constituyera tesis, pues basta para ello que en las ejecutorias se contengan apreciaciones divergentes sobre un mismo punto jurídico, como lo sostuvo el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES."[6]

QUINTO.—**Resolución sobre la existencia de la contradicción de tesis.** De la sinopsis de las ejecutorias señaladas en líneas precedentes, se desprende que sí existe contradicción de tesis.

Lo anterior deriva de los aspectos en común que presentan los asuntos que fueron examinados en las sentencias que se estiman opositoras y que consisten en lo siguiente:

---

[6] Registro digital: 189998. Novena Época. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, materia común, tesis P./J. 27/2001, página 77.
Texto: "Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

Puntos centrales de la contradicción de tesis

• Que, al reclamarse el laudo, se advierta por parte del Tribunal Colegiado de Circuito, que las actuaciones que integran el procedimiento laboral están incompletas, por falta de algunas de ellas.

• Si es procedente o no, de oficio, declarar insubsistente el laudo reclamado y ordenar la reposición del procedimiento, a fin de que se repongan las actuaciones omitidas, en los casos en que no procede la suplencia de la deficiencia de la queja, a partir de que se trata de una violación procesal cometida durante el juicio, y no formal cometida en el laudo.

Del contenido de las sentencias divergentes, se advierte que los asuntos de los que derivan las ejecutorias respectivas, comparten notas comunes y los Tribunales Colegiados de Circuito que resolvieron los juicios de amparo directo, emitieron criterios opuestos sobre un mismo punto de derecho.

Así, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 832/2016, sostuvo:

- Que por lo que se refería al desechamiento de la documental de informes que rindiera el Instituto Mexicano del Seguro Social, el concepto de violación partía de una actuación que no estaba en autos, esto porque no constaba el desahogo de las etapas de demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas; de ahí que era inexistente la resolución de la que se afirmaba una violación a las leyes que regulan el procedimiento laboral.

- Que esto era así, porque la quejosa no se inconformó con la inexistencia de esa constancia, sino que partía de que ésta obraba en autos, pues aseveró que se le desechó ilegalmente, siendo que, de acuerdo con lo previsto por el artículo 75 de la ley de la materia, en las sentencias que se dicten en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable.

- Que no obstaba a lo anterior, que el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco (ahora Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito), considerara que si en el juicio de amparo directo instado contra el laudo, se advertía que las actuaciones del expediente laboral están incompletas, por falta de alguna de ellas para la resolución del asunto, de oficio debía declararse la subsistencia del fallo y ordenarse la reposición, conforme a las consideraciones de la tesis (III Región)4o.12 L (10a.) emitida por dicho órga-

no colegiado, con el rubro: "PROCEDIMIENTO LABORAL. SI EN EL AMPARO DIRECTO PROMOVIDO CONTRA EL LAUDO, SE ADVIERTE QUE LAS ACTUACIONES QUE INTEGRAN AQUÉL ESTÁN INCOMPLETAS POR FALTA DE ALGUNAS CONSTANCIAS INDISPENSABLES PARA LA RESOLUCIÓN DEL ASUNTO, DE OFICIO, DEBE DECLARARSE LA INSUBSISTENCIA DEL FALLO RECLAMADO Y ORDENARSE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, A EFECTO DE QUE SEAN REPUESTAS LAS ACTUACIONES OMITIDAS."

- Ello, en razón de que, al reclamarse el laudo y advertirse que las actuaciones están incompletas, no era posible declarar la insubsistencia del fallo y ordenar la reposición del procedimiento, para reponerlas en los casos en que es improcedente la suplencia de la queja, aun cuando al juicio laboral no comparezca en su carácter de patrón la Administradora de Fondos para el Retiro.

- Agregó que tampoco se estaba en el supuesto a que se refiere la jurisprudencia 2a./J. 89/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIII, Tomo 2, agosto de 2013, página 948, con el rubro: "LAUDO. SI EN UN JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA SE ADVIERTE QUE ESTÁ INCOMPLETO, PORQUE LE FALTA ALGUNA PORCIÓN DE LAS CONSIDERACIONES SUSTANTIVAS QUE LO FUNDAN Y MOTIVAN, DE OFICIO DEBE DECLARARSE INVÁLIDO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).", porque en dicho criterio se partía de la base de una violación formal y, en el caso, se trataba de una transgresión a las leyes que regulan el procedimiento laboral, de la que, para demostrar su trascendencia al resultado del fallo, conforme al artículo 171 de la Ley de Amparo, debía hacerse valer en los conceptos de violación.

Mientras que el entonces Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, ahora Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 522/2016 (expediente de origen 312/2016), consideró:

- Que, en el caso, era procedente declarar de manera oficiosa la invalidez del laudo y ordenar la reposición del procedimiento, para recabar las constancias que no se incorporaron al expediente laboral, consistentes en la ampliación de demanda, los eventuales libelos de contestación, así como la audiencia respectiva en la que se hubiera resuelto lo concerniente a la oportunidad y contenido de los mismos, aun ante la ausencia de conceptos de violación, sin que ello implicara suplir la deficiencia de la queja en favor de la patronal, en razón de que era necesario constatar la verdadera materia de

la litis y confrontarlos con lo resuelto en el laudo reclamado; circunstancia que, dijo, repercutió en el resultado final del laudo, puesto que si no se podían corroborar los términos en que se estableció la controversia, menos aún podía resolverse en la ejecutoria sobre la existencia de alguna vulneración de los derechos fundamentales de la patronal quejosa.

- Por lo que concluyó dicho órgano colegiado que, en la especie, se estaba ante la presencia de un vicio que trascendía en la ilegalidad misma del fallo que llegara a pronunciarse, por violar el derecho humano de la quejosa al debido proceso, así como al de debida fundamentación y motivación, puesto que, al encontrarse incompletas las constancias, ello impedía que el Tribunal Colegiado de Circuito pudiera resolver sobre su legalidad, pues no podía emitirse una sentencia válida y congruente en el juicio de amparo directo, sin tener primero a la vista los escritos y actuaciones faltantes, por lo que de oficio declaró inconstitucional el laudo y concedió el amparo, para el efecto de que se subsanara la violación de índole formal, al margen de que la quejosa figurara como patronal, dado que el vicio advertido afectaba la validez total del laudo.

SEXTO.—**Punto a resolver sobre la divergencia de criterios.**

Así, el punto divergente entre los criterios sostenidos radica en determinar si, al reclamarse el laudo por parte de quien no es factible suplir la queja deficiente, se advierte que las actuaciones que integran el procedimiento laboral están incompletas, por falta de algunas de ellas, es procedente o no, a partir de un análisis oficioso, declarar inconstitucional el laudo reclamado y ordenar la reposición del procedimiento.

Como punto previo, es preciso destacar que, conforme al artículo 178, fracción III de la Ley de Amparo, la autoridad responsable dentro del término de cinco días contados a partir del día siguiente de la presentación de la demanda de amparo debe rendir el informe con justificación acompañando a dicha demanda, entre otras cosas, los autos del juicio de origen con sus anexos.

De manera que, en los casos como en la especie acontece, se detecte por parte del Tribunal Colegiado de Circuito la falta de constancias o actuaciones que conforman el procedimiento laboral, **en la instrumentación previa a la solución del asunto, la autoridad responsable deberá informar a dicho órgano constitucional las razones por las cuales no remitió o no cuenta con esas constancias**, para que así, una vez que se cuente con esa información respectiva, el órgano colegiado esté en aptitud de resolver lo que proceda en el amparo directo.

Por lo que, si de tal información se llega al punto aquí divergente, el criterio a seguir y que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, será el siguiente:

Marco jurídico, legal y jurisprudencial

A manera de marco conceptual, se partirá de diversas preguntas que habrán que contestarse, a saber:

1. ¿En qué consisten las violaciones formales procesales y de fondo?

Distinción de las violaciones formales y procesales. Para ello, es pertinente distinguir en qué consisten las violaciones procesales, las de carácter formal y las de fondo.

Así, las violaciones procesales son aquellas relacionadas con la **ausencia** de **presupuestos procesales**, o bien, infracciones de carácter adjetivo que se cometieron durante la sustanciación del procedimiento del que derivó el acto reclamado, en contravención a las normas que lo regulan, que afectan las defensas de la parte quejosa.

Por su parte, las violaciones formales se refieren a las infracciones legales de índole adjetiva, cometidas en todos los casos, al momento de pronunciarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que puso fin al juicio, transgresiones que no atañen en forma directa a cuestiones sustanciales o de fondo, ni tampoco a los presupuestos procesales o infracciones cometidas durante el desarrollo del procedimiento, como cuando el laudo está incompleto, carece de firma de alguno de los integrantes de la Junta, la falta de valoración de alguna prueba o del examen de uno o varios puntos litigiosos, que se traduce en incongruencia del acto reclamado, que contravenga los artículos 14, 16 y 17 constitucionales.

Finalmente, las violaciones de fondo son aquellas mediante las cuales se impugnan las consideraciones del acto reclamado vinculadas directamente con los aspectos sustanciales, objeto y materia de la controversia.

2. ¿Cuál es la naturaleza de la suplencia de la queja deficiente en materia de trabajo, en tratándose de la preparación y fórmula que deben guardar los conceptos de violación encaminados a destacar violaciones procesales?

Para ello, es preciso definir el alcance del artículo 79 de la Ley de Amparo vigente, que establece:

"**Artículo 79.** La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

"…

"V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo; …"

Del aludido dispositivo legal se aprecia, en lo que aquí interesa, que la suplencia de la deficiencia de la queja sólo opera en favor de la clase trabajadora, no así en beneficio del patrón, o de aquellas personas físicas o morales que comparezcan como demandadas en un juicio laboral que no tengan aquella característica.

Asimismo, los artículos 171 y 174 de la ley de la materia, con relación a las violaciones procesales cometidas dentro de un procedimiento, establecen lo siguiente:

"**Artículo 171.** Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva y la violación procesal trascienda al resultado del fallo.

"Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ejidatarios, comuneros, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculpado. Tampoco será exigible el requisito cuando se alegue que, la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal, es contrario a la Constitución o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

"**Artículo 174.** En la demanda de amparo principal y en su caso, en la adhesiva el quejoso deberá hacer valer todas las violaciones procesales que estime se cometieron; las que no se hagan valer se tendrán por consentidas. Asimismo, precisará la forma en que trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo.

"El Tribunal Colegiado de Circuito, deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, en su caso, advierta en suplencia de la queja.

"Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado (sic) correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior."

De los referidos numerales se obtiene, en primer término, que al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante el recurso o medio de defensa que proceda conforme a la ley ordinaria respectiva y que dicha violación trascienda al resultado del fallo, requisito que no será exigido en los amparos promovidos por menores o incapaces, que afecten al estado civil, al orden o estabilidad de la familia, ejidatarios, comuneros, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, entre otros, y que tampoco será exigible ese requisito cuando se alegue que la ley aplicada o la que se debió aplicar en el acto procesal, es contrario a la Constitución o a los tratados internacionales.

No advirtiéndose así de dicho numeral y fracción, que el patrón o una persona física o moral que comparezca dentro de un juicio laboral como demandada, estén exentos de hacer valer, dentro del juicio de amparo, las violaciones procesales que se hubieren cometido en su perjuicio, pues como se vio, sólo se encuentran excluidos de esa obligación, los entes que en dicho precepto legal se consignan.

En segundo lugar, se obtiene que en la demanda principal y, en su caso, en la adhesiva, el quejoso deberá hacer valer todas las violaciones procesales que estime se cometieron, las que no se hagan se tendrán por consentidas, debiendo precisar la forma en que trascendieron al fallo, y que el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hagan valer y aquellas que, en su caso, advierta en suplencia de la deficiencia de la queja.

Finalmente, se extrae que si las violaciones procesales no se invocan en un primer amparo, ni el Colegiado las analizó de manera oficiosa en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de conceptos de violación ni de estudio oficioso en juicios posteriores.

Lo que permite concluir que es obligatorio que los quejosos hagan valer en el amparo o, en su caso, en el adhesivo, todas las violaciones procesales que se hubieran cometido, pues de lo contrario, se entenderán consentidas, salvo en los casos en que opere la suplencia de la deficiencia de queja, además, deben razonar de qué manera trascendieron al resultado del fallo.

Sobre este último tema, ya se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 126/2015 (10a.), visible en la página 2060 del Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de octubre de 2015 a las 11:00 horas, que es del tenor literal siguiente:

"VIOLACIONES PROCESALES. EL QUEJOSO DEBE PRECISAR EN SU DEMANDA DE AMPARO DIRECTO LA FORMA EN QUE TRASCENDIERON EN SU PERJUICIO AL RESULTADO DEL FALLO, A FIN DE QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CUMPLA CON LA OBLIGACIÓN DE EXAMINARLAS, SALVO LAS QUE ADVIERTA EN SUPLENCIA DE LA QUEJA. El artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los Tribunales Colegiados de Circuito que conozcan del juicio de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, deberán decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hacen valer, sea que se cometan en dichas resoluciones o durante el procedimiento, siempre y cuando afecten las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, así como en relación con aquellas que, cuando proceda, adviertan en suplencia de la queja. Ahora bien, el que la disposición constitucional no señale los requisitos que debe reunir la demanda de amparo directo para el estudio de las violaciones procesales, no significa que la ley secundaria no pueda hacerlo, en tanto que a ésta corresponde desarrollar y detallar los que deben cumplir las demandas para su estudio, ajustándose a los principios y parámetros constitucionales, esto es, deben ser razonables y proporcionales al fin constitucionalmente perseguido. Por tanto, el incumplimiento de la carga procesal a cargo del quejoso, en términos del artículo 174 de la Ley de Amparo, consistente en precisar en la demanda principal y, en su caso, en la adhesiva, la forma en que las violaciones procesales que haga valer trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo, traerá como consecuencia que el Tribunal Colegiado de Circuito no esté obligado a su análisis, excepto en los casos en que proceda la suplencia de la queja y siempre que no pase por alto su obligación de atender a la causa de pedir expresada por los promoventes. Este requisito procesal además de resultar razonable, pues se pretende proporcionar al tribunal de amparo todos los elementos necesarios para el estudio del asunto, no puede catalogarse como excesivo y,

por tanto, denegatorio de justicia y contrario al nuevo marco constitucional de los derechos humanos, previsto en el artículo 1o. constitucional, porque las garantías judiciales se encuentran sujetas a formalidades, presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos y medios de defensa que deben observarse por razones de seguridad jurídica, para una correcta y funcional administración de justicia, y efectiva protección de los derechos humanos."

Así, de lo hasta aquí expuesto, debe decirse que, en tratándose del patrón o una persona física o moral que comparezcan dentro de un juicio laboral como demandadas, no están exentos de hacer valer, dentro del juicio de amparo, las violaciones procesales que se hubieren cometido en su perjuicio, pues como se vio, sólo se encuentran excluidas de esa obligación, las personas a que se refiere el artículo 174 de la ley de la materia.

3. ¿Cómo debe procederse ante la eventual advertencia en el juicio de amparo de la ausencia de formalidades en las actuaciones?

Para la solución del problema que se analiza, es conveniente traer a colación lo que ha concluido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación a las formalidades que deben observarse tanto en las actuaciones del juicio, así como al momento de dictarse el laudo respectivo, de las que se advierte que, de no atenderse, traerán consigo su invalidez.

A. Con relación a dicho tópico, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante criterio jurisprudencial, precisó que en las actuaciones judiciales o jurisdiccionales constituye un requisito de validez, además de contener la firma autógrafa, que se exprese también el cargo, nombre y apellidos de los servidores públicos que en ellas intervengan y del secretario que autoriza y da fe.

En efecto, al resolver la contradicción de tesis 162/2013-SS, en lo interesa, precisó:

"... (44) Como se observa de lo anterior, si bien se trata de distintas legislaciones, lo cierto es que éstas tienen en común que establecen como requisito de validez que la actuación judicial o jurisdiccional correspondiente esté firmada por el funcionario que en ella intervenga y autorizada con su firma por el secretario.

"(45) Ahora, para estar en aptitud de establecer si la obligación legal de que las actuaciones judiciales o jurisdiccionales estén firmadas por el servidor público que en ellas intervenga, y autorizadas en todo caso, por el secretario,

comprende o no la obligación de asentar el nombre y apellido de éstos, es decir, si la mención expresa del nombre y apellido del servidor público que intervino y del secretario que autoriza y da fe, constituye un requisito de validez de dichas actuaciones o si basta con que estampen su firma autógrafa; es necesario acudir a lo dispuesto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

"… (48) En ese contexto, el principio de legalidad y seguridad jurídica que contiene el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos implica que las actuaciones judiciales y las que provengan de autoridades formalmente administrativas, pero materialmente jurisdiccionales, para que sean legales y válidas, además de contener la firma autógrafa, deberán expresar el cargo, nombre y apellidos de los servidores que en ellas intervengan y del secretario que las autoriza y da fe, ya que con el nombre se establece la identificación de quien la imprime y con la firma se prueba su voluntad, que es la misión fundamental de la firma, pues el 'nombre' es el signo que distingue a una persona de las demás en sus relaciones jurídicas y sociales; de modo que, ante la omisión del nombre y apellido del titular o de los integrantes del órgano jurisdiccional o del secretario que autoriza y da fe, no existe certeza de la autenticidad del acto procesal y será inválido; además, la falta del nombre del servidor público que actuó como titular o como integrante del órgano jurisdiccional deja en estado de indefensión a las partes, al no poder formular en un momento dado, recusación contra quien fungió con ese carácter, o bien, alegar que está impedido legalmente para intervenir en esas actuaciones.

"(49) La anterior conclusión no se contrapone al criterio emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, en la jurisprudencia P./J. 62/2006, de rubro: 'ACTUACIONES JUDICIALES. PARA SU VALIDEZ BASTA LA FIRMA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE EN ELLA INTERVENGAN, EN SU CASO, ANTE LA FE DEL SECRETARIO, SIENDO INNECESARIO QUE TAMBIÉN SE ASIENTEN LOS NOMBRES Y APELLIDOS DE PROPIA MANO.'; toda vez que, como se observa de su texto y de la ejecutoria de la que derivó, lo que el Tribunal Pleno determinó fue que en las actuaciones judiciales firmadas por el funcionario que en ellas interviniera no era necesario asentar su nombre y apellido 'de propia mano'; lo que no implica que este Alto Tribunal haya eximido de la obligación de expresar en dichas actuaciones los nombres y apellidos de los servidores públicos que participaran en ellas, sino que sólo acotó que estos datos no tenían que ponerse necesariamente de 'de propia mano', lo que significa que, en todo caso, podrán consignarse de manera impresa utilizando los medios de captura correspondientes."

Razonamientos jurídicos de los cuales nació la jurisprudencia 2a./J. 151/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 573 del Libro XXVI, Tomo 1, noviembre de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que al título, subtítulo y texto, informa:

"ACTUACIONES JUDICIALES O JURISDICCIONALES. LA MENCIÓN EXPRESA DEL NOMBRE Y APELLIDOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE INTERVENGAN EN AQUÉLLAS CONSTITUYE UN REQUISITO PARA SU VALIDEZ, SIENDO INSUFICIENTE, AL EFECTO, QUE SÓLO ESTAMPEN SU FIRMA. Conforme al principio de legalidad y seguridad jurídica contenido en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las actuaciones judiciales y las de autoridades formalmente administrativas, pero materialmente jurisdiccionales, para ser válidas requieren que, además de contener la firma autógrafa, expresen el cargo, nombre y apellidos de los servidores que en ellas intervengan y del secretario que las autoriza y da fe, ya que con el nombre se establece la identificación de quien firma; de modo que ante la omisión del nombre y apellidos del titular o de los integrantes del órgano jurisdiccional o del secretario que autoriza y da fe en dichas actuaciones, no existe certeza de su autenticidad y, por ende, se produce su invalidez; además, la falta del nombre del servidor público que actuó como titular o como integrante del órgano jurisdiccional deja en estado de indefensión a las partes, al no poder formular, en un momento dado, recusación contra quien fungió con ese carácter, o bien, alegar que está impedido legalmente para intervenir en esas actuaciones."

B. Posteriormente, dicha jurisprudencia fue **aclarada** por esa Segunda Sala, al resolver la solicitud de sustitución de jurisprudencia 2/2014, a efecto de **reiterar,** por una parte, el criterio de la legalidad de las actuaciones judiciales o las de las autoridades formalmente administrativas, pero materialmente jurisdiccionales, en el sentido de que deben contener, además de la firma autógrafa, el cargo, nombre y apellidos de los servidores públicos que en ellas intervengan y del secretario que autoriza y da fe y, por otro lado, estableció el acotamiento en el ámbito temporal y la oficiosidad de la aplicación del citado criterio jurisprudencial, pues consideró que la observancia del requisito aludido en las actuaciones, **debe verificarse de oficio por el órgano jurisdiccional**, por constituir una exigencia de rango constitucional y, en su caso, de advertir que carecen de tal requisito, **deberá ordenar la reposición del procedimiento de las actuaciones procesales**, a fin de que se subsane esa violación formal.

Pues en dicha resolución, en lo que interesa, precisó:

"... (26) De los elementos anteriores se observa que los principios que fundan tanto el sentido de los razonamientos en que se sustenta la ejecutoria como el texto de la jurisprudencia, son los de legalidad y seguridad jurídica, en virtud de que la omisión de asentar en las actuaciones judiciales o jurisdiccionales, la firma, el nombre y apellido de los servidores públicos que intervienen en ellas provoca que carezcan de autenticidad y deja en estado de indefensión a las partes por no contar con los datos de identificación necesarios de su emisor ni de quien autoriza o da fe de aquéllas, además de impedirles promover en su caso, recusaciones o impedimentos.

"(27) La línea argumentativa desarrollada en la ejecutoria se explica entonces, en el marco de legalidad que en términos del artículo 16 constitucional, debe regir los actos de autoridad y que por ende, es de observancia no sólo respecto de resoluciones definitivas como lo pretenden los solicitantes, sino todas y cada una de las actuaciones que sean emitidas por los servidores públicos que tengan facultades para ello.

"(28) Lo anterior, con independencia de lo que argumentan los solicitantes en el sentido de que en las ejecutorias contendientes no se hizo distinción sobre actuaciones judiciales y resoluciones definitivas, pues es claro que la observancia de los principios enunciados constituye una regla general de cumplimiento obligatorio para todas las autoridades en sus respectivos ámbitos de actuación y competencia.

"(29) En efecto, el principio de legalidad y como parte de éste, el de seguridad jurídica se encuentra establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

"'Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.'

"(30) De dicho precepto se desprende un conjunto de garantías instrumentales de respeto a determinados derechos humanos, como son el principio de legalidad o de autoridad competente, de mandamiento escrito, de fundamentación y motivación de los actos de molestia y en relación con lo previsto en el diverso artículo 14, segundo párrafo, de la propia Constitución Federal,[7] de

[7] "**Artículo 14.** ...
"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

las garantías del debido proceso que se traducen en el cumplimiento de las formalidades esenciales para su desarrollo.

"(31) Este tribunal ha sostenido que para salvaguardar el derecho sustantivo a la seguridad jurídica, el mandamiento escrito debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, sin menoscabo de aquellos que por su sencillez, no requieran de que la ley pormenorice un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo.

"(32) Lo anterior con el propósito de que el destinatario del acto tenga certeza sobre su situación ante las leyes, así como respecto de su domicilio, papeles o posesiones; de tal manera que la autoridad debe ajustarse a los requisitos y procedimientos previamente establecidos en la Constitución o en las leyes secundarias, que aseguren el respeto a esos postulados.

"(33) En este sentido, es ilustrativa la siguiente tesis:

"...

"'GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.'

"(34) Por tal motivo, los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y, fundamentación y motivación, constituyen elementos de observancia constitucional tendentes a asegurar el respeto al derecho humano a la legalidad y seguridad jurídica.

"(35) El principio de legalidad fue reconocido desde la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de mil setecientos ochenta y nueve,[8] como una garantía del derecho a la seguridad, como se aprecia de los artículos 2, 3, 4, 5, 6 y 7, en los que se lee: (se transcribieron).

"(36) Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-9/87,[9] ha establecido el alcanza (sic) de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos en los siguientes términos: (se transcribieron).

---

[8] *http://www.sev.gob.mx/educacion-tecnologica/files/2013/01/3.-_Declaracion_de_los_derechos_del_hombre_y_del_ciudadano.pdf*.

[9] *http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_esp.pdf*.

"(37) Como se advierte, respecto del elemento que aquí concierne, el requisito de que el mandamiento escrito sea emitido por autoridad competente, debe entenderse en el sentido de que las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, como normas de observancia general, constituyen la manifestación de la voluntad general. De ahí que se puede afirmar que deben observarse ciertos requisitos o condiciones en la realización de los actos que inciden en la esfera de derechos de las personas, y que al estar instaurados en rango constitucional o, incluso, en tratados internacionales, constituyen el marco de respeto a un derecho humano genérico de legalidad y como parte de éste, el de seguridad jurídica.

"(38) De lo anterior se sigue que el principio de legalidad conlleva la idea de evitar que la actuación de la autoridad se despliegue en forma arbitraria y dentro del ámbito jurisdiccional tal control se traduce entre otras formalidades de debido proceso, a que las actuaciones judiciales y jurisdiccionales emanen precisamente de los servidores públicos que, conforme a las leyes respectivas, tienen competencia para emitir esos actos o para dar fe y autenticidad de ellos.

"(39) Por tal motivo, y tal y como se concluyó por esta Segunda Sala en la ejecutoria de la que emanó la jurisprudencia que ahora se analiza, las autoridades que intervienen en el desarrollo del proceso deben actuar únicamente conforme a la facultad conferida por la norma pero, además, so pena de que el acto sea declarado contrario al derecho a la seguridad jurídica, deben ser conducentes con ese propósito de salvaguarda constitucional y ceñir todas sus actuaciones a ese marco de legalidad.

"(40) Así, el hecho de que el primer párrafo del artículo 16 constitucional prevenga que el acto debe emanar de una autoridad competente significa en el ámbito de los procesos judiciales, no sólo que en las actuaciones que se dicten, se estampe la firma de quienes la emiten, sino también todos los datos necesarios que permitan la identificación y den certeza de que efectivamente aquéllas, se despliegan por quienes actúan con una atribución emanada de la ley.

"(41) Este principio de legalidad no admite excepciones ni aun atendiendo a las particularidades que puedan caracterizar al proceso, sino, por el contrario, incluso en materias de derecho social en las que se pretenda proteger a determinados grupos, como es el caso específico de la materia laboral, la observancia total e integral del derecho humano a la legalidad, debe cumplir-

se con el mayor escrúpulo y cuidado, precisamente porque entre mayor sea la diligencia de la autoridad, mayor certeza se confiere a los destinatarios.

"(42) De lo dispuesto en los artículos 685, 687, 872, 873 y 878, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo[10] derivan las características del proceso laboral y si bien de su contenido se advierte que en el procedimiento laboral no se requiere forma o solemnidad especial en la promoción o intervención de las partes; tampoco se requiere dar el fundamento de las peticiones, sino tan sólo precisar las mismas, así como los hechos relativos, prevaleciendo la protección del trabajador, al imponer el deber a las Juntas no sólo de subsanar las omisiones de las prestaciones de la acción intentada, sino también prevenir al actor, cuando es el trabajador o sus beneficiarios, para que regularice, aclare o complete la demanda. Asimismo, que el procedimiento laboral se rige por

[10] "**Artículo 685.** El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y se iniciará a instancia de parte. Las Juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso.
"Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con esta ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta, en el momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea oscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de esta ley."
"**Artículo 687.** En las comparecencias, escritos, promociones o alegaciones, no se exigirá forma determinada; pero las partes deberán precisar los puntos petitorios."
"**Artículo 872.** La demanda se formulará por escrito, acompañando tantas copias de la misma, como demandados haya. El actor en su escrito inicial de demanda expresará los hechos en que funde sus peticiones, pudiendo acompañar las pruebas que considere pertinentes, para demostrar sus pretensiones."
"**Artículo 873.** El Pleno o la Junta Especial, dentro de las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, dictará acuerdo, en el que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes al en que se haya recibido el escrito de demanda. En el mismo acuerdo se ordenará se notifique personalmente a las partes, con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregando al demandado copia cotejada de la demanda, y ordenando se notifique a las partes con el apercibimiento al demandado de tenerlo por inconforme con todo arreglo, por contestada la demanda en sentido afirmativo, y por perdido el derecho de ofrecer pruebas, si no concurre a la audiencia.
"Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, la Junta en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda, o que estuviere ejercitando acciones contradictorias, al admitir la demanda le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días."
"**Artículo 878.** La etapa de demanda y excepciones, se desarrollará conforme a las normas siguientes:
"…
"II. El actor expondrá su demanda, ratificándola o modificándola, precisando los puntos petitorios. Si el promovente, siempre que se trate del trabajador, no cumpliere los requisitos omitidos o no subsanare las irregularidades que se le hayan indicado en el planteamiento de las adiciones a la demanda, la Junta lo prevendrá para que lo haga en ese momento."

los principios de oralidad, sencillez, informalidad y de protección al trabajador, en las acciones jurisdiccionales deducidas por éste, con lo cual, se pretende que el curso de los juicios sea sencillo.

"(43) No obstante, de ello no se sigue que la obligación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía y concentración del proceso las exima de cumplir con las formalidades que exige el principio de legalidad en los términos que ya han sido puntualizados. Por ello, los principios procesales que rigen los procesos laborales deben desarrollarse sin menoscabo del derecho a la certeza jurídica sin que ello riña con la naturaleza de los actos de carácter participativo en ese procedimiento.

"(44) En la exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo, publicada el cuatro de enero de mil novecientos ochenta, se dijo en lo conducente:

"'...

"'Se establece también en el capítulo correspondiente a los principios procesales, que en las actuaciones no se exigirá forma determinada; tal disposición se encuentra, en armonía con la sencillez que debe caracterizar al proceso del trabajo. Sin embargo, el desterrar cierta solemnidad y rigidez en el procedimiento, no implica que éste se desarrolle en forma anárquica y superficial. Los tribunales son órganos integrados por conocedores del derecho, y las partes en cualquier caso deben ajustarse a las normas que rigen el curso de los juicios laborales, desde la demanda hasta el laudo que resuelva el conflicto, por lo que tendrán que llenar un mínimo de requisitos legales que darán unidad y congruencia a todo el procedimiento.

"'Finalmente, en el capítulo de principios procesales, se estipula que las autoridades administrativas y judiciales están obligadas a auxiliar a las Juntas de Conciliación y a las de Conciliación y Arbitraje, lo que es una consecuencia lógica de la unidad de acción y de objetivos que caracteriza al Estado y que se expresa, entre otras formas, en la actuación coordinada de sus diferentes órganos.

"'...

"'Con las modificaciones propuestas se trata de implementar la facultad que normalmente tienen los Jueces de dictar acuerdos para mejor proveer, y además establecer un mecanismo en el que la participación de todos los que intervienen en el proceso conduzca a la formulación de acuerdos, autos incidentales y laudos sólidamente fundados.'

"(45) Como se advierte, los principios que simplifican el curso del juicio no soslayan el cumplimiento de los mandatos constitucionales ni legales, sin que con tal conclusión pueda entenderse, por otra parte, menoscabado el derecho a un recurso sencillo y a una tutela judicial efectiva, porque los actos de autoridad necesariamente deben supeditarse a las exigencias del principio de legalidad.

"(46) El derecho humano a un recurso sencillo rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha sido interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,[11] en los siguientes términos: (se transcribió).

"… (49). En tales términos, como se anticipó, las actuaciones judiciales y jurisdiccionales –como actos de autoridad–, deben ser emitidos por órganos competentes y en ellos deben hacerse constar en forma fehaciente los elementos que permitan autenticar en forma individualizada, que quien signa aquéllas es competente para emitir aquéllas o para dar fe de esas actuaciones; de tal manera que, además de la firma, que en general, cumple la función esencial de identificar a su autor, así como imputarle la autoría del texto que precede a la misma, debe ser acompañada del nombre y cargo de quien la asienta, porque en aras de salvaguardar esa legalidad y certeza, deben proporcionarse los elementos de identidad que permitan el cercioramiento de que quien actúa lo hace con base en una atribución conferida en la ley.

"(50) Lo anterior, parte del principio de que la firma puede constituir un signo ilegible no identificable por sí misma para imputar la firma a una persona determinada, pues si bien es cierto que conforme a un análisis grafoscópico podría atribuirse la autoría al signatario, lo cierto es que las partes en el proceso carecen de esos elementos técnicos especializados que permitan dilucidar a quién corresponde aquélla; de ahí la necesidad de acompañar esa firma con el nombre y cargo respectivo.

"(51) En el caso específico de las actuaciones judiciales, la firma constituye un elemento esencial de validez, cuyo objetivo es identificar al funcionario que las practica, a fin de asegurarse que éste sea el legalmente facultado para ello; sin embargo, para identificar al funcionario judicial de que se trate no basta con que éste estampe su firma en la actuación judicial que practique, sino que para individualizarse es necesario, además, que también asiente su nombre y apellido.

---

[11] *http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf*.

"(52) Por tanto, tal y como se sostuvo en la ejecutoria correspondiente, la obligación legal de que las actuaciones judiciales estén firmadas por el funcionario que en ellas intervenga comprende también la obligación de asentar su nombre y apellido, toda vez que éstos son elementos que dan certeza sobre ese signo, al cumplir con una función de identificación.

"(53) La anterior conclusión permite verificar el respeto de requisitos constitucionales de legalidad, fundamentación y motivación y, además, verificar la certeza de la autenticidad de las actuaciones judiciales o jurisdiccionales, dando al gobernado la oportunidad de perfeccionar su defensa tanto en los aspectos formales como sustantivos, pues como se ha visto, la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lleva implícita la idea de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que considere afectan o lesionan su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de defensa de aquéllos ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios.

"(54) En esta tesitura, la formalidad de asentar los datos que identifiquen al suscriptor, constituye un requisito esencial del mismo, toda vez que la eficacia o validez de dicho acto dependerá de que haya sido realizado por el órgano de la administración de que se trate, dentro del respectivo ámbito de sus atribuciones, regidas por una norma legal que le autorice a ejecutarlas.

"(55) Por lo hasta aquí expuesto, no es procedente sustituir la jurisprudencia 151/2013 en el aspecto reseñado, esto es, sobre la exigencia de hacer constar en todas las actuaciones judiciales y jurisdiccionales, la firma, el nombre y el cargo de quien la suscribe.

"(56) No obstante, esta Segunda Sala considera procedente acotar el ámbito temporal de aplicación obligatoria de ese criterio jurisprudencial, pues la contradicción de tesis de la que emanó la jurisprudencia que se analiza, se resolvió bajo la vigencia de la nueva Ley de Amparo; de tal manera que dicha jurisprudencia debe regir a partir de que se torne obligatoria <u>y no retrotraer sus efectos a actuaciones dictadas con anterioridad</u>.

"(57) Lo anterior es factible atendiendo a las siguientes consideraciones:

"Los artículos 94, párrafo octavo y 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, que disponen:

"'**Artículo 94.** ...

"'La ley fijará los términos en que sea **obligatoria** la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y **sustitución**.'

"'**Artículo 107.** Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

"'...

"'XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"'Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"'Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el procurador general de la República o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"'Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situa-

ciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.'

"(59) Los preceptos anteriores constituyen el fundamento constitucional de la jurisprudencia, destacando que, por una parte, el artículo 94, párrafo octavo, dispone que será la ley reglamentaria la que establezca los términos en los que será obligatoria la jurisprudencia, así como los requisitos para su interrupción o **sustitución** y, por otra, que el artículo 107, fracción XIII, regula la forma en que a través de la resolución de las contradicciones de tesis se integrará jurisprudencia.

"(60) En la Ley de Amparo en vigor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece se prevé la **obligatoriedad** de la jurisprudencia con motivo de cinco ejecutorias, así como la forma de integración, la cual puede ser por reiteración, por contradicción de tesis o por sustitución.

"(61) Sobre el particular, se destacan los siguientes preceptos:

"'Artículo 215.' (se transcribió)

"'Artículo 216.' (se transcribió)

"'Artículo 217.' (se transcribió)

"'Artículo 218.' (se transcribió)

"'Artículo 225.' (se transcribió)

"'Artículo 230.' (se transcribió)

"… (65) En esta línea argumentativa resulta claro que la jurisprudencia constituye una fuente formal del derecho, porque se traduce en un proceso de creación del mismo a través de las decisiones de los tribunales que interpretan y explican sus normas. Esto es, refleja un criterio uniforme de interpretación y aplicación de las normas jurídicas.

"(66) Ahora bien, en términos del artículo 217, último párrafo, de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

"(67) Consecuentemente, a partir de la entrada en vigor de este numeral, los criterios que hasta la fecha se venían sustentado en el sentido de que la

jurisprudencia no podía ser retroactiva porque sólo se concreta a interpretar la ley, cobran un nuevo matiz a la luz del nuevo marco reglamentario en el que, como ya se dijo, se establece en forma expresa que no puede ser retroactiva en perjuicio de persona alguna.

"(68) De ahí que, al aplicarse la jurisprudencia sustituida, debe observarse lo dispuesto en el citado artículo 217, último párrafo, de la Ley de Amparo en vigor, en el sentido de que: '… La jurisprudencia en ningún caso, tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.'

"(69) Por tanto, en observancia a lo dispuesto por el citado precepto legal, la jurisprudencia 2a./J. 151/2013 (10a.), de rubro: 'ACTUACIONES JUDICIALES O JURISDICCIONALES. LA MENCIÓN EXPRESA DEL NOMBRE Y APELLIDOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE INTERVENGAN EN AQUÉLLAS CONSTITUYE UN REQUISITO PARA SU VALIDEZ, SIENDO INSUFICIENTE, AL EFECTO, QUE SÓLO ESTAMPEN SU FIRMA.', debe entenderse aplicable a partir del once de diciembre de dos mil trece, cuando terminó la distribución del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente al mes de noviembre de dos mil trece,[12] lo que implica que dicho criterio jurisprudencial cobra vigencia respecto de actuaciones procesales o intermedias, sentencias, laudos o resoluciones que ponen fin al juicio, ocurridas a partir de la referida fecha, y no respecto de las que acontecieron con anterioridad a esa fecha, pues de lo contrario, se daría una aplicación retroactiva al criterio en cita, que se encuentra prohibida en el citado precepto legal.

"(70) Por otra parte, la observancia del requisito aludido en las actuaciones referidas, **debe verificarse, de oficio**, por el órgano jurisdiccional, por constituir un requisito de rango constitucional y, en su caso, de advertir que carecen de tal requisito, **deberá ordenar reponer el procedimiento respecto de las actuaciones procesales, a fin de que se subsane esa violación formal**, en la inteligencia de que realizado lo anterior, tanto la actuación convalidada como las que le siguieron surtirán todos sus efectos legales, y tratándose de la sentencia, laudo o resolución que pone fin al juicio, bastará con que se emita uno nuevo subsanando la violación formal apuntada, sin afectar las demás actuaciones previas.

[12] Según el documento expedido por la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de este Alto Tribunal, en el que se contiene el detalle de las fechas vinculadas con tal publicación, así como los anexos en que se hacen constar éstas, cuyo documento obra en autos del presente toca (**fojas 86 y 87**).

"(71) Esta Segunda Sala no pasa por alto la existencia del criterio del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que determina que la aplicación de la jurisprudencia no contraviene la garantía de irretroactividad de la ley, porque su contenido no es el equivalente a una ley en sentido formal y material, sino que solamente contiene su interpretación.[13]

"(72) No obstante, ese criterio fue pronunciado al interpretar el marco constitucional y legal anterior al tres de abril de 2013 y, por tal motivo, no resulta aplicable al caso concreto.

"(73) Finalmente, cabe mencionar que el acotamiento que aquí se realiza respecto del ámbito temporal de aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 151/2013 (10a.) y su aplicación oficiosa, cobra vigencia obligatoria a partir del lunes hábil siguiente, al día en que la tesis respectiva sea ingresada al *Semanario Judicial de la Federación*, en términos de los puntos sexto y séptimo del Acuerdo General Número 19/2013,[14] en relación con el sexto transitorio, de veinticinco de

---

[13] "JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, al sentar jurisprudencia, no sólo interpretan la ley y estudian los aspectos que el legislador no precisó, sino que integran a la norma los alcances que, sin estar contemplados claramente en ella, se producen en una determinada situación; sin embargo, esta 'conformación o integración judicial' no constituye una norma jurídica de carácter general, aunque en ocasiones llene las lagunas de ésta, fundándose para ello, no en el arbitrio del Juez, sino en el espíritu de otras disposiciones legales, que estructuran (como unidad) situaciones jurídicas, creando en casos excepcionales normas jurídicas individualizadas, de acuerdo a los principios generales del derecho, de conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 14 constitucional; tal y como se reconoce en el artículo 94, párrafo sexto, de la Constitución Federal, así como en los numerales 192 y 197 de la Ley de Amparo, en los que se contempla a la interpretación de las normas como materia de la jurisprudencia. Ahora bien, tomando en consideración que la jurisprudencia es la interpretación que los referidos tribunales hacen de la ley, y que aquélla no constituye una norma jurídica nueva equiparable a la ley, ya que no cumple con las características de generalidad, obligatoriedad y abstracción, es inconcuso que al aplicarse, no viola el principio de irretroactividad, consagrado en el artículo 14 constitucional." (Novena Época. Registro digital: 190663. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, materias constitucional y común, tesis P./J. 145/2000, página 16)

[14] "Sexto. El *Semanario Judicial de la Federación* se publicará permanentemente, de manera electrónica, en la página de Internet de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
"Únicamente los viernes se incorporarán al *Semanario Judicial de la Federación* las tesis jurisprudenciales y aisladas del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de sus Salas, de los Plenos de Circuito y de los Tribunales Colegiados de Circuito; las ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, recibidas hasta las quince horas del miércoles de la misma semana, que cumplan con los requisitos necesarios para su publicación, así como la demás información que se estime pertinente difundir a través de dicho medio digital.

noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica, a través de la página de Internet de este Alto Tribunal, cuya nueva modalidad de difusión de las tesis jurisprudenciales y aisladas emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación, operó a partir del viernes seis de diciembre de dos mil trece, y de aplicación obligatoria a partir del nueve de diciembre del citado año." [Lo resaltado es de este Tribunal]

Dichos razonamientos dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 62/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1089 del 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 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas, que reza:

"JURISPRUDENCIA 2a./J. 151/2013 (10a.), DE RUBRO: 'ACTUACIONES JUDICIALES O JURISDICCIONALES. LA MENCIÓN EXPRESA DEL NOMBRE Y APELLIDOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE INTERVENGAN EN AQUÉLLAS CONSTITUYE UN REQUISITO PARA SU VALIDEZ, SIENDO INSU-

---

"Los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito, por conducto de su presidente, podrán solicitar informe a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, sobre las tesis que hubieren remitido para su publicación, si después de quince días naturales ello no ha acontecido.

"Tanto en el *Semanario Judicial de la Federación* como en su *Gaceta*, a cada tesis y a cada ejecutoria dictada en una controversia constitucional y en una acción de inconstitucionalidad, se agregará una nota que indique la fecha y hora de su incorporación en aquél y del momento a partir del cual el respectivo criterio jurisprudencial se considera de aplicación obligatoria."

"Séptimo. Se considerará de aplicación obligatoria un criterio jurisprudencial a partir del lunes hábil siguiente, al día en que la tesis respectiva o la ejecutoria dictada en una controversia constitucional o en una acción de inconstitucionalidad, sea ingresada al *Semanario Judicial de la Federación*.

"Si el lunes respectivo es inhábil en términos de lo previsto en los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el criterio jurisprudencial correspondiente se considerará de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente.

"Lo anterior, sin menoscabo de que las partes puedan invocar un criterio jurisprudencial, tomando en cuenta lo previsto en los artículos 221, parte final, de la Ley de Amparo y 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando no se hayan difundido en el *Semanario Judicial de la Federación* la tesis respectiva o la ejecutoria dictada en una controversia constitucional o en una acción de inconstitucionalidad."

"Transitorio

"Sexto. La primera publicación semanal de tesis y ejecutorias en el *Semanario Judicial de la Federación* en su versión electrónica será el viernes seis de diciembre de dos mil trece."

FICIENTE, AL EFECTO, QUE SÓLO ESTAMPEN SU FIRMA.'. ÁMBITO TEMPORAL DE APLICACIÓN. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 145/2000 (*), estableció que la aplicación de la jurisprudencia a casos concretos iniciados con anterioridad a su emisión no viola el párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que su contenido no equivale a una ley en sentido formal y material, sino que solamente contiene la interpretación de ésta; sin embargo, ese criterio fue pronunciado conforme al marco constitucional anterior al 3 de abril de 2013, por lo que no es aplicable al caso concreto. Así, en observancia al artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo en vigor, al prever que la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, se concluye que la jurisprudencia 2a./J. 151/2013 (10a.) resulta aplicable a partir del 11 de diciembre de 2013, fecha en que terminó la distribución del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* correspondiente al mes de noviembre de 2013, medio de difusión de la tesis aludida, lo que implica que dicho criterio jurisprudencial cobra vigencia respecto de actuaciones procesales o intermedias, sentencias, laudos o resoluciones que ponen fin al juicio, dictadas a partir de la fecha referida, y no respecto de las acontecidas con anterioridad, pues de lo contrario se daría una aplicación retroactiva al criterio mencionado. Por otra parte, **la observancia del requisito aludido en las actuaciones mencionadas debe verificarse, de oficio, por el órgano jurisdiccional, por constituir una exigencia de rango constitucional y, en su caso, de advertir que no se cumple, deberá ordenar reponer el procedimiento respecto de las actuaciones procesales, a fin de que se subsane esa violación formal**, en la inteligencia de que, realizado lo anterior, tanto la actuación convalidada como las que le siguieron surtirán todos sus efectos legales y, tratándose de la sentencia, laudo o resolución que pone fin al juicio, bastará con que se emita uno nuevo subsanando la violación formal apuntada, sin afectar las demás actuaciones previas."

C. Posteriormente, dicho criterio fue reiterado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que los actos y resoluciones jurisdiccionales para dotarlos de validez basta con que en éste se imprima su firma o rúbrica en el documento, pero aclaró que con relación al requisito de que identifique al funcionario que intervino en la emisión del acto, con su nombre, apellidos y cargo, éstos pueden observarse de un diverso apartado de la resolución o del expediente de que se trate, inclusive de otros medios.

En efecto, el Máximo Tribunal del País, al resolver la contradicción de tesis 357/2014, en lo que interesa, precisó:

"... 42. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia el criterio que aquí se define, el cual coincide, en lo sustancial, con lo resuelto por la Primera Sala de este Alto Tribunal, atento a las siguientes consideraciones:

"43. Para el estudio del asunto se considera necesario precisar el concepto de 'firma' partiendo de una interpretación gramatical. Así, el *Diccionario Jurídico Mexicano* lo define en los siguientes términos:

"'En la práctica no es más que el conjunto de signos manuscritos por una persona que sabe leer y escribir, con los cuales habitualmente caracteriza los escritos cuyo contenido aprueba.'

"44. Por su parte, el *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano* define al mismo vocablo de la siguiente manera:

"'Firma, según el *Diccionario de sinónimos y antónimos*, Océano Conciso, tiene como sinónimos los siguientes: marca, rúbrica, signatura, sello, refrendo. Firmar, por su parte, tiene signar, rubricar, señalar, suscribir. … Naturaleza jurídica. La firma es afirmación de individualidad, pero sobre todo de voluntariedad. En el primer aspecto, significa que ha sido la persona firmante y no otra quien ha suscrito el documento. En el segundo, que se acepta lo que allí se manifiesta.'

"45. De las definiciones transcritas, se puede desprender que:

"1. La firma es un conjunto de signos manuscritos, es decir, un conjunto de rasgos de una figura determinada, que por sí sola implica afirmación de voluntariedad.

"2. La firma o rúbrica es independiente del nombre y apellidos de la persona que la plasma, es decir, no se trata de elementos inherentes a ella, sino que constituye una unidad distinta; por tanto, puede ir o no acompañada de ellos; sin que ello implique que no puedan ser atribuidos a una determinada persona por medios diversos.

"46. En este sentido, podemos distinguir que la 'firma' tiene una función identificadora, puesto que '… asegura la relación jurídica entre el acto firmado y la persona que lo ha firmado. La identidad de la persona nos determina su personalidad a efectos de atribución de los derechos y obligaciones. La firma manuscrita expresa la identidad, aceptación y autoría del firmante …'

"47. Así, no debe identificarse nombre con firma, sino persona firmante con acto. Estas últimas categorías se encuentran intrínsecamente relacionadas, ya que la 'firma' se erige como un signo, rúbrica o carácter de autoría de alguien que lo vincula con el acto. Por tanto, bajo este contexto de función identificadora, a efecto de tener como autor de un documento a una persona determinada, la 'firma' o rúbrica colocada generalmente al pie del escrito es idónea para identificar a la persona que suscribe el acto.

"48. En este orden de ideas, se entiende que 'firma' y rúbrica son la misma cosa, por tener un contenido equivalente.

"49. Respecto a este tema el Tribunal Pleno ha sostenido que el nombre y apellidos de una persona no son elementos inherentes a la 'firma', en tanto que no cumplen con la referida función de identificación, la cual sólo es propia de los signos manuscritos que, por sus características, pueden ser atribuidos a una determinada persona, pues el aspecto relevante de la firma es el grafoscópico, ya que son los rasgos y características los que permiten identificar los signos con su autor, y no así el nombre y apellidos, por considerarse éstos como elementos diversos a la firma.

"50. En otras palabras, cuando una persona asienta su 'firma' o rúbrica en un documento o acto (usualmente al pie del mismo o en la parte final), se entiende vinculado con sus efectos jurídicos inherentes, sin que sea necesario plasmar su nombre y apellidos si éstos son identificables por cualquier otro medio, por ejemplo, al estar plasmados en diversa actuación del propio expediente, o bien, en otro apartado del propio documento.

"51. Definido el concepto de 'firma', se insiste, relacionado con una función identificadora, se estima necesario dotarlo de un contenido jurídico derivado del análisis de diversos ordenamientos adjetivos.

"52. En este contexto, el Código Federal de Procedimientos Penales, en su artículo 98 vigente, textualmente establece lo siguiente: (se transcribió).

"53. Por su parte, el Código Nacional de Procedimientos Penales (acusatorio) como norma positiva, pero aún no vigente en la totalidad del territorio nacional, acorde a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de dicho ordenamiento, señala lo siguiente:

"'Artículo 70.' (se transcribió)

"'Artículo 91.' (se transcribió)

"'Artículo 403.' (se transcribió)

"54. Por lo que toca a la Ley Federal del Trabajo se establece:

"'Artículo 721.' (se transcribió)

"'Artículo 889.' (se transcribió)

"'Artículo 890.' (se transcribió)

"55. De una interpretación sistemática y teleológica de las disposiciones normativas anteriores, se advierte la existencia de una obligación legal a cargo de los servidores públicos, consistente en 'firmar' las actuaciones judiciales en las que intervengan, entendiendo que el objeto de tales disposiciones es la de vincular a los funcionarios jurisdiccionales con las resoluciones por ellos emitidas, sin que en ninguno de los ordenamientos adjetivos analizados, se imponga como una obligación adicional, la de plasmar su nombre o cargo; se insiste, con independencia de que a través de otros medios, esta información sea identificable para las partes.

"56. Esto es, para efectos de establecer la identificación y vinculación del funcionario con el acto jurídico que emite, basta que éste plasme su firma o rúbrica. Por lo que, para que las actuaciones judiciales emitidas por los funcionarios públicos correspondientes sean legales y válidas –y, por lo tanto, brinden certeza del acto procesal– es necesario que sólo contengan su firma autógrafa o rúbrica.

"57. Ello es así, porque ese símbolo grafoscópico per se cumple la doble función de identificar a su autor e imputarle la autoría del texto que precede a la misma. Esto, sin perjuicio de que cada entidad federativa en sus legislaciones respectivas, eventualmente, pueda establecer requisitos legales adicionales (tales como el nombre y cargo de los funcionarios que intervienen en la emisión del acto).

"58. Robustece el anterior aserto el criterio interpretativo emitido por la Primera Sala en la jurisprudencia 1a./J. 12/2010, de rubro: 'SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA EN UNA CAUSA PENAL. LA FALTA DE FIRMA DEL JUEZ EN ELLA, CONDUCE A CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE SUBSANE TAL OMISIÓN, PUES ÉSTA IMPIDE CUALQUIER EXAMEN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA EMITIDA EN APELACIÓN (LEGISLACIONES APLICABLES DE LOS ESTADOS DE GUERRERO Y MICHOACÁN).', en el que se establece que la firma es un requisito que condiciona la validez de la sentencia,

por lo que su ausencia constituye un desacato a una formalidad del procedimiento, que impide pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad; mas no así una violación procesal.

"59. A mayor abundamiento, con respecto al vocablo 'firma', la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, establece lo siguiente:

"'Artículo 184.' (se transcribió)

"60. Por su parte, el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos de su artículo 2o., prevé lo siguiente:

"'Artículo 60.' (se transcribió)

"'Artículo 61.' (se transcribió)

"'Artículo 219.' (se transcribió)

"61. Como puede advertirse del contenido de los preceptos transcritos, las legislaciones analizadas en idéntico sentido, al referirse al vocablo 'firma', no señalan expresamente que dicha categoría normativa deba integrarse también con el nombre, apellidos y cargo del funcionario judicial que interviene en la realización del acto jurídico, por lo que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, partiendo de una exégesis sistemática y teleológica, acorde con los argumentos jurídicos señalados en el cuerpo de la presente resolución, determina que para efectos de validez de los actos jurídicos emitidos durante la tramitación de un proceso constitucional autónomo de amparo, igualmente sólo es necesaria la 'firma' o rúbrica de los servidores públicos que intervinieron en su emisión.

"62. Es importante destacar que la conclusión alcanzada, relativa a que el concepto 'firma' es distinto del diverso 'nombre', es decir, que la firma es un elemento distinto al nombre y apellido de una persona, bajo un enfoque histórico progresivo, es totalmente coincidente con la doctrina que este Alto Tribunal ha sostenido en diversas Épocas del *Semanario Judicial de la Federación*, tal y como los siguientes criterios interpretativos lo revelan:

"'LETRAS DE CAMBIO, EN LAS QUE NO FIGURAN EL NOMBRE Y APELLIDO DEL GIRADOR.' (se transcribió texto)

"'PRUEBA PERICIAL GRAFOSCÓPICA, VALORACIÓN DE LA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).' (se transcribió texto)

"'TÍTULOS DE CRÉDITO, ENDOSO EN LOS.' (se transcribió texto)

"63. De igual manera, es importante destacar que la conclusión jurídica que precede (distinción entre los conceptos 'firma' y 'nombre'), también encuentra sustento jurídico en el ámbito internacional; como puede advertirse de la lectura del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que literalmente establece lo siguiente:

"'Artículo 67.' (se transcribió)

"64. De la lectura de dicha disposición, se advierte que aun en el ámbito del órgano jurisdiccional supranacional citado, la legislación aplicable únicamente hace referencia al concepto 'firma', es decir, a la rúbrica, sin exigir adicionalmente el que sea plasmado el nombre, apellidos y cargo de la persona o funcionario que intervino en la emisión del acto jurídico.

"65. En este orden de ideas, jurídicamente, se puede concluir que para dotar de validez a un acto o resolución jurisdiccional, así como para identificar al funcionario que intervino en su emisión, basta con que éste imprima su firma o rúbrica en el mismo, sin que sea necesario que asiente nombre, apellidos y cargo, por ser éstos distintos a la firma; siempre y cuando dichos elementos puedan ser identificables en diverso apartado de la resolución judicial, o del propio expediente, inclusive, pudiera ser a través de otros medios, que esta información sea determinable para las partes.

"66. Sobre el particular, debe reiterarse que este Tribunal en Pleno ha señalado que el nombre y apellidos de una persona no son elementos inherentes a la 'firma', en tanto que no cumplen con la referida función de identificación, la cual sólo es propia de los signos manuscritos que, por sus características, pueden ser atribuidos a una determinada persona, pues el aspecto relevante de la firma es el grafoscópico, ya que son los rasgos y características los que permiten identificar los signos con su autor.

"67. El criterio anterior encuentra sustento en las consideraciones del Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 42/2004-PL, en la que textualmente se estableció lo siguiente: 'todo funcionario judicial cuenta con un nombramiento por medio del cual se le confiere el cargo correspondiente, en el que obra su firma, la cual puede ser considerada, en caso necesario, como firma indubitable para

cotejo, a fin de cerciorase de la identidad del suscriptor de determinada actuación'.

"68. Finalmente, ante la necesidad insalvable de que las partes sepan quién es el servidor público que dictó la actuación o resolución judicial que les afecta, queda expedito su derecho de solicitar al órgano jurisdiccional respectivo la información que les permita, en su caso, denunciar cualquier conducta irregular en que presuntamente hubieran incurrido sus autores, como por ejemplo la ausencia de imparcialidad por haberse encontrado impedidos para conocer o resolver el asunto de que se trate."

Dichos razonamientos jurídicos dieron vida a la jurisprudencia número P./J. 7/2015 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 5 del Libro 17, Tomo I, abril de 2015, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas, cuyos título, subtítulo y texto informan:

"ACTOS Y RESOLUCIONES JURISDICCIONALES. PARA DOTARLOS DE VALIDEZ E IDENTIFICAR AL FUNCIONARIO QUE INTERVINO EN SU EMISIÓN, BASTA CON QUE ÉSTE IMPRIMA SU FIRMA O RÚBRICA EN EL DOCUMENTO, SIEMPRE QUE SU NOMBRE, APELLIDOS Y CARGO PUEDAN IDENTIFICARSE EN DIVERSO APARTADO DE LA RESOLUCIÓN O DEL EXPEDIENTE DE QUE SE TRATE, INCLUSIVE POR OTROS MEDIOS. La firma se erige como signo, rúbrica o carácter de autoría de alguien que al estar contenido en determinado documento o acto, se entiende vinculado con sus efectos jurídicos inherentes. Bajo este contexto de función identificadora, para tener como autor de un documento a una persona determinada, su firma o rúbrica colocada al pie es idónea para identificarla; en ese sentido, se entiende que firma y rúbrica son la misma cosa, por tener éstas una función equivalente. Así, se concluye que para dotar de validez a un acto o una resolución jurisdiccionales y, además, para identificar al funcionario que intervino en su emisión, basta con que éste imprima su firma o rúbrica en el documento; de ahí que resulte innecesario que asiente su nombre, apellidos y cargo, al no ser elementos inherentes a ésta, siempre que estos datos puedan identificarse en diverso apartado de la resolución judicial, o del propio expediente, inclusive pudiera ser que a través de otros medios esta información sea determinable para las partes, para los fines que a sus intereses convenga, como pudiera ser denunciar cualquier conducta irregular en que presuntamente hubiesen incurrido los autores de la actuación judicial. Lo anterior, sin perjuicio de que cada entidad federativa en sus respectivas legislaciones, eventualmente, pueda establecer requisitos adicionales, tales como el nombre y el cargo de los funcionarios que intervienen en la emisión del acto."

D. Finalmente, cabe destacar lo que se ha resuelto, en cuanto a una actuación en particular, es decir, sobre el laudo cuando éste carezca de firmas o no se encuentre completo, respecto de lo cual, es unánime el concepto de que procede analizar ese defecto, aun de oficio sin importar quién promueva el amparo.

Sobre lo anterior, existen un par de criterios que dan la pauta a seguir, que dicen:

Tesis 2a./J. 147/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXXIII, abril de 2011, página 518, jurisprudencia (común).

"LAUDO. LA FALTA DE FIRMA DE ALGUNO DE LOS INTEGRANTES DE UN TRIBUNAL DE TRABAJO, CUANDO FUNCIONA EN JUNTA ESPECIAL O EN SALA, O DEL SECRETARIO QUE AUTORIZA Y DA FE, CONDUCE A DECLARAR DE OFICIO SU NULIDAD Y CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SEA SUBSANADA TAL OMISIÓN, INDEPENDIENTEMENTE DE QUIÉN PROMUEVA LA DEMANDA.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la falta de firma del laudo por parte de alguno de los integrantes de un tribunal de trabajo o, del secretario de acuerdos, trae consigo su nulidad, sin que para el caso pueda hacerse pronunciamiento sobre su constitucionalidad, pues no debe surtir efecto jurídico alguno, ya que de lo contrario se estaría subsanando el vicio de origen. Conforme a ello, el órgano de control constitucional oficiosamente, sin necesidad de que en la demanda de amparo correspondiente se expresen conceptos de violación sobre tal aspecto e independientemente de quién la promueva, deberá declarar la nulidad del laudo y ordenarle al tribunal que lo emitió subsanar tal formalidad, sin que ello se traduzca en suplir la deficiencia de la queja en un caso no permitido por la Ley de Amparo."

Tesis 2a./J. 89/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Segunda Sala, Libro XXIII, Tomo 2, agosto de 2013, página 948, jurisprudencia (común).

"LAUDO. SI EN UN JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA SE ADVIERTE QUE ESTÁ INCOMPLETO, PORQUE LE FALTA ALGUNA PORCIÓN DE LAS CONSIDERACIONES SUSTANTIVAS QUE LO FUNDAN Y MOTIVAN, DE OFICIO DEBE DECLARARSE INVÁLIDO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Acorde con los artículos 837, 840, fracción VI y 841 de la Ley Federal del Trabajo, los dos últimos reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de

2012, el laudo es la resolución que decide sobre el fondo del conflicto laboral y debe satisfacer varios requisitos de forma, entre ellos, expresar los motivos y fundamentos legales en que se apoya la resolución adoptada. Consecuentemente, si en el juicio de amparo directo promovido contra un laudo se advierte que éste se encuentra incompleto, por faltarle alguna porción de las consideraciones sustantivas que lo fundan y motivan, tal situación constituye una violación formal cometida por la autoridad responsable en la resolución reclamada. Es decir, se trata de un vicio que lo invalida al violar los derechos al debido proceso y a una debida fundamentación y motivación, reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por tanto, el Tribunal Colegiado de Circuito de oficio debe declararlo inválido y conceder el amparo para que se subsane tal violación, sin que sea necesario que las partes planteen conceptos de violación al respecto, e independientemente de quién promueva el juicio constitucional, ya que este vicio afecta la validez total del acto reclamado, por lo que esta declaración no implica una suplencia de la queja deficiente en un caso no permitido por la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013."

A partir de lo trasunto se puede concluir que:

a. Existen formalidades en las actuaciones que deben ser cumplidas.

b. Que éstas pueden darse dentro del procedimiento o al momento del dictado del laudo, las primeras, en el ámbito procesal dentro del juicio propiamente hasta antes del dictado del laudo, en tanto las segundas en el ámbito formal del laudo.

c. Que en ambos casos la ausencia de formalidades implica el ataque a los derechos fundamentales de debido proceso, legalidad y seguridad jurídica.

d. Que atendiendo a la finalidad de resguardar esos derechos, la autoridad de amparo debe proceder de oficio, es decir, sin atender al estricto derecho.

1. Punto medular que da partida al criterio

A partir del análisis del marco conceptual señalado, se procede a atender el caso a estudio y resolver el punto medular de la contradicción, a saber, si al reclamarse el laudo respectivo, se advierte que dentro del juicio laboral, las actuaciones que lo integran están incompletas, por falta de alguna de ellas, si procede o no de oficio, aun tratándose de cualquier otra persona física o moral que no sea el trabajador, declarar inconstitucional dicho fallo, y ante la transgresión del debido proceso, ordenar la reposición del procedimiento.

En el entendido de que, previamente, deberá despejarse si éstas pueden ser subsanadas en caso de que con otras pruebas existentes en autos permitan resolver el asunto; o bien, que no sean prescindibles para ello, pues en esos supuestos se haría innecesario reponer el procedimiento.

2. Consideraciones definitorias

¿Puede resolverse un juicio de amparo ante la falta de constancias del juicio natural que, al menos, ilustre que se siguió el proceso debidamente?

De entrada, este Pleno de Circuito considera que la falta de alguna de las constancias o actuaciones que integran el juicio laboral, que sean necesarias, trae como consecuencia la **imposibilidad de resolver el asunto**, pues se desconoce el cuadro procesal necesario para dar respuesta exhaustiva y congruente a los conceptos de violación, en tanto verificar la regularidad constitucional del laudo es la tarea del amparo directo, y no es posible acceder a la idea de que aun sin las constancias que evidencien al menos el desahogo del debido proceso, puede, de antemano, decidirse sobre él.

Esto es así, en la medida que debe atenderse a la finalidad del amparo directo que no es otra más que verificar el cumplimento de ciertos derechos fundamentales en la vía jurisdiccional, a saber:

Artículo 14 constitucional

Contiene el derecho fundamental al debido proceso, que envuelve el desarrollo progresivo de prácticamente todos los derechos fundamentales de carácter procesal o instrumental en el orden jurisdiccional, como conjuntos de garantías de los derechos de goce –cuyo disfrute satisface inmediatamente las necesidades o intereses del ser humano–; es decir, de los medios tendientes a asegurar su vigencia y eficacia.

El debido proceso, contenido en el artículo 14 de nuestra Carta Fundamental, implica:

a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento;

b) Derecho de ser oído y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes;

c) Oportunidad de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes, vinculados con la cuestión de que se trate;

d) Derecho para hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas;

f) Notificación adecuada de la decisión que se dicta y de los motivos en que ella se funde; y,

g) Derecho del interesado de recurrir la decisión dictada.

También se le ha dado conocer como la garantía de audiencia, que consiste en dar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento", ya descritas, que son las necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación.

Luego, en el juicio de amparo directo la verificación del cumplimiento de las exigencias referidas en el proceso jurisdiccional, implica, entre otras cosas, constatar:

a. Que no hubiere abuso, exceso o defecto en el ejercicio de la jurisdicción.

b. Que no se diera la incompetencia.

c. Que la inadecuación del procedimiento que quebrante las formas esenciales del juicio, ya sea en el proceso mismo (violaciones procesales) o por infracción de las normas reguladoras de la sentencia o laudo (violaciones formales), entendidas como aquellas que rigen los actos y garantías procesales, siempre que se haya producido indefensión para la parte.

Lo anterior se sustenta en la jurisprudencia y tesis siguientes:

Tesis P./J. 47/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, jurisprudencia (constitucional y común), que dice:

"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."

Tesis 1a. IV/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, página 1112, tesis

aislada (constitucional) y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de enero de 2014 a las 10:05 horas, de título y subtítulo:

"DERECHO HUMANO AL DEBIDO PROCESO. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN."

Artículo 16 constitucional

A la par de las diversas cualidades del debido proceso contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, en su versión formal, aparece el de legalidad en el dictado de la sentencia o laudo.

Ésta implica obligar al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como en las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito; de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate.

Esta configuración del debido proceso a cargo del juzgador aparece vinculada y reforzada por lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, lo que implica que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad; ello en atención al principio de la supremacía constitucional en términos del artículo 133 de la Carta Magna, que hace indiscutible que las resoluciones que emitan deben cumplir con los derechos fundamentales de debido proceso legal y de legalidad, contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, ese aspecto se colma a partir de que la sentencia o laudo contenga el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis; es decir:

1. El estudio de las acciones y excepciones del debate.

2. El apoyo en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan las hipótesis que generen su emisión.

3. La exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del

acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

Tiene explicación lo anterior en la jurisprudencia del rubro siguiente:

Tesis 1a./J. 139/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXII, diciembre de 2005, página 162, jurisprudencia (común), que dice:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE."

A partir de la concepción del debido proceso y legalidad en el fallo, ya relatados, es que se configura una parte medular del análisis de constitucionalidad del amparo directo, bajo cuya perspectiva se debe verificar la regularidad del acto reclamado.

De modo que, para ello, es indispensable contar con todo el esquema del proceso que, al menos, ilustre que en el devenir del mismo se siguieron esos pasos. Incluso, esto es lo que motivó a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a determinar que el análisis de las formalidades en las actuaciones debe hacerse de oficio, según ya se vio.

¿La falta de constancias debe ser analizada de oficio en amparo directo pese a tratarse de una violación procesal, que no se alegue en los conceptos de violación y que se trate de un amparo de estricto derecho?

Aclarado ese punto, es de establecer que ese tipo de violaciones procesales (falta de constancias para resolver) debe ser analizado de oficio por parte del Tribunal Colegiado de Circuito que conoce del juicio de amparo directo, aun tratándose de la parte patronal o aquella persona física o moral que no tenga ese carácter, pero que aparezca como demandada en el juicio laboral de origen.

Esto en razón de que, al no contarse con dichas constancias, el órgano colegiado no estaría en condiciones de resolver el asunto, pues como se dijo en párrafos precedentes, se desconoce el cuadro procesal necesario para dar respuesta exhaustiva y congruente a los conceptos de violación, en tanto verificar la regularidad constitucional del laudo, por lo que jurídicamente no es

posible acceder a la idea de que aun sin las constancias que evidencien al menos el desahogo del debido proceso, pueda de antemano decidirse sobre él.

Ello, incluso, alcanza mayor razón a partir de que, como se dijo en párrafos precedentes, el Pleno del Más Alto Tribunal de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 357/2014, entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la jurisprudencia P./J. 7/2015 (10a.), que los actos y resoluciones jurisdiccionales, para dotarlos de validez basta que en ellos se imprima su firma o rúbrica en el documento, y aclaró que en relación con el requisito de que se identifique al funcionario que intervino en la emisión del acto con su nombre, apellido y cargo, éstos pueden observarse de un diverso apartado de la resolución o del expediente de que se trate, inclusive de otros medios, pero no superó los razonamientos contenidos en la jurisprudencia que emitió la Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 151/2013 (10a.), materia de aquella contradicción, que por cierto fue aclarada con la tesis jurisprudencial 2a./J. 62/2014 (10a.), de título y subtítulo: "JURISPRUDENCIA 2a./J. 151/2013 (10a.) DE RUBRO: 'ACTUACIONES JUDICIALES O JURISDICCIONALES. LA MENCIÓN EXPRESA DEL NOMBRE Y APELLIDOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE INTERVENGAN EN AQUÉLLAS CONSTITUYEN UN REQUISITO PARA SU VALIDEZ, SIENDO INSUFICIENTE, AL EFECTO, QUE SÓLO ESTAMPEN SU FIRMA.'. ÁMBITO TEMPORAL DE APLICACIÓN.", en donde dicha Sala sostuvo que la observancia del requisito aludido en las actuaciones mencionadas debe verificarse de oficio por el órgano jurisdiccional, por constituir una exigencia del rango constitucional y, en su caso, de advertir que no se cumple, debe ordenarse reponer el procedimiento respecto de las actuaciones procesales, a fin de que se subsane esa violación formal.

Por otro lado, si bien, en el caso, como se dijo, no se está ante la presencia de una violación formal cometida en el laudo, donde es unánime el criterio jurisprudencial en torno a su análisis oficioso, sino del procedimiento; empero, ello no impide que el citado criterio sea aplicado por mayoría de razón, pues ese Alto Tribunal consideró que para dotar de existencia un acto o una resolución jurisdiccionales, deben estar firmadas por el funcionario que las emite y que ese requisito debe ser analizado de manera oficiosa por el Tribunal Colegiado de Circuito y, de actualizarse, debe ordenar reponer el procedimiento, a fin de que se subsane esa violación, independientemente de la parte que acuda al amparo, pues no hizo salvedad alguna.

Por eso, con **mayor razón** debe entenderse que esa oficiosidad es aplicable en tratándose de asuntos donde las actuaciones que integran el procedimiento laboral están incompletas, por falta de alguna de ellas, es decir, el

órgano colegiado también debe reponer el procedimiento en esos casos, al margen de que no exista agravio al respecto, o bien, quien acuda al amparo, sea la patronal o cualquier otra persona física o moral que aparezca como demandada en el juicio de origen, sin que ello implique suplir la deficiencia de la queja en un asunto donde no está permitido hacerlo, habida cuenta que, al no existir las constancias respectivas, el órgano colegiado estaría en imposibilidad legal de dilucidar si son correctas o no las conclusiones a las que arribó la resolutora laboral, pues no podría emitirse una sentencia válida y congruente en el juicio de amparo, sin tener primero a la vista los escritos, constancias y actuaciones faltantes.

En el entendido de que, previamente, deberá despejarse si éstas pueden ser subsanadas en caso de que con otras pruebas existentes en autos permitan resolver el asunto, o bien, que no sean prescindibles para ello, pues en esos supuestos se haría innecesario reponer el procedimiento.

En esa virtud, de persistir la necesidad de contar con las constancias respectivas para resolver el asunto, es inobjetable que el órgano jurisdiccional, de oficio, debe declarar inconstitucional el laudo reclamado y reponer el procedimiento para el efecto de que se subsane la violación procesal de que se trata, pues se insiste, al margen de que los quejosos en ambos juicios no hicieron valer planteamiento alguno sobre el particular e, incluso, no sean de los entes que el artículo 79 de la Ley de Amparo, permita suplir la deficiencia de la queja, sin embargo, es incuestionable que el vicio advertido **afecta las formalidades esenciales que rigen el procedimiento**, atento a lo previsto por los artículos 14, 16 y 17 constitucionales; por lo que el otorgamiento del amparo solicitado, no implica en forma alguna que el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del asunto, aplique la suplencia de la queja deficiente en favor de la parte reo, sino **que restablece las formalidades del procedimiento,** a fin de que la autoridad responsable cuente con todas las constancias, escritos o actuaciones, y pueda resolver congruentemente la controversia sometida a su consideración; al estimar lo contrario, no podría emitirse un fallo congruente con la litis verdaderamente planteada.

Esas razones encuentran eco, por mayoría de razón, en el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 89/2013 (10a.), visible en la página 948 del Libro XXIII, Tomo 2, agosto de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que dice:

"LAUDO. SI EN UN JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA SE ADVIERTE QUE ESTÁ INCOMPLETO, PORQUE LE FALTA ALGUNA PORCIÓN DE LAS CONSIDERACIONES SUSTANTIVAS QUE LO FUNDAN

Y MOTIVAN, DE OFICIO DEBE DECLARARSE INVÁLIDO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Acorde con los artículos 837, 840, fracción VI y 841 de la Ley Federal del Trabajo, los dos últimos reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, el laudo es la resolución que decide sobre el fondo del conflicto laboral y debe satisfacer varios requisitos de forma, entre ellos, expresar los motivos y fundamentos legales en que se apoya la resolución adoptada. Consecuentemente, si en el juicio de amparo directo promovido contra un laudo se advierte que éste se encuentra incompleto, por faltarle alguna porción de las consideraciones sustantivas que lo fundan y motivan, tal situación constituye una violación formal cometida por la autoridad responsable en la resolución reclamada. Es decir, se trata de un vicio que lo invalida al violar los derechos al debido proceso y a una debida fundamentación y motivación, reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por tanto, el Tribunal Colegiado de Circuito de oficio debe declararlo inválido y conceder el amparo para que se subsane tal violación, sin que sea necesario que las partes planteen conceptos de violación al respecto, e independientemente de quién promueva el juicio constitucional, ya que este vicio afecta la validez total del acto reclamado, por lo que esta declaración no implica una suplencia de la queja deficiente en un caso no permitido por la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013."

Así, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento es una obligación que corresponde cumplir a la autoridad rectora del proceso, sin que para reparar una violación sobre esos aspectos sea necesario, incluso, un planteamiento por parte de quien resulte afectado, en virtud de que se trata **de condiciones mínimas para el juzgamiento**, sin que ello implique la suplencia de la queja deficiente, pues esta clase de recomposiciones no se debe al estudio de un contenido mejorado de los conceptos de violación, sino a la circunstancia de no encontrarse satisfechas esas condiciones mínimas para el dictado de una sentencia que defina la causa del juicio; esto es, que otorgue una tutela judicial efectiva –como la ha denominado la Suprema Corte de Justicia de la Nación–, que representa una condición mínima, básica y esencial, mediante la cual se instaura la relación jurídico-procesal, a grado tal que su ausencia conlleva a estimar que en caso de dictarse sentencia, **ésta no será válidamente existente** y, por ello, normativamente se exige su estudio oficioso.

En efecto, es presupuesto procesal, el estudio del debido proceso, y el Pleno del Más Alto Tribunal de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 44/96, estableció premisas en relación con el tema de las violaciones procesales que trascienden, entre ellas, en el sentido de que en el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento ha de exigirse su observancia con **mayor**

rigor a los tribunales que se constituyen en órganos de control constitucional, por el deber de respetar la secuencia lógica jurídica que impone todo procedimiento y, además, de una manera fundamental para preservar los derechos de quienes puedan verse afectados por el cumplimiento de una sentencia que pueda adquirir el carácter de cosa juzgada.

Así, cuando existen violaciones fundamentales a las formalidades esenciales del procedimiento, entonces, no están presentes los presupuestos procesales, lo que equivale a no estar presentes las condiciones mínimas para el juzgamiento del caso.

Pues, incluso, **el presupuesto del debido proceso** tiene como finalidad precisamente dotar de **certeza y seguridad jurídica a las actuaciones** judiciales, pues de esa manera, se justifica, entonces, cualquier decisión que se tome en el asunto y, de esa manera, se torna **legítima** la resolución del juicio.

Por ello, siempre que sea patente la **infracción al debido proceso como presupuesto de éste**, debe analizarse, incluso de oficio, porque de otra manera el proceso no se encontrará en un estado de cognición que pueda considerarse como jurídicamente aceptable; es decir, no es posible la existencia de un juicio válido o proceso verdadero, sin la concurrencia de los presupuestos procesales que condicionan, a su vez, la existencia del debido proceso.

Es por dicha razón, que la concurrencia de los presupuestos procesales ha sido normativamente reconocida, es decir, para que las autoridades jurisdiccionales invariablemente controlen su concurrencia, en virtud de que su ausencia constituye un obstáculo procesal que impedirá toda posibilidad jurídicamente válida y razonable para ingresar al conocimiento del fondo del asunto para su resolución final.

Así pues, como los presupuestos procesales son condiciones para que se pueda resolver la cuestión litigiosa, es por lo que su ausencia debe ser invariablemente subsanada, mientras ello no ocurra, las **actuaciones posteriores no serán jurídicamente válidas, ni tampoco legítimas**.

Sólo así puede asegurarse que el cauce del procedimiento sea el legalmente establecido atendiendo a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas que la propia ley, de forma imperativa, toma en consideración y pormenoriza.

Sobre el tema, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. LXXV/2013 (10a.), ha determinado que las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdic-

cional, son las identificadas como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la garantía de audiencia; las cuales permiten que los gobernados ejerzan su defensa antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica en forma definitiva.

Tal criterio es consultable en la página 881 del Libro XVIII, Tomo 1, marzo de 2013, materia constitucional, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que dice:

"DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un 'núcleo duro', que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, mientras que existe otro núcleo de garantías que resultan aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. En cuanto al 'núcleo duro', las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la 'garantía de audiencia'; las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica en forma definitiva. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 47/95, de rubro: 'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.', sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es comúnmente identificado con el elenco mínimo de garantías que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Así, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso se identifican dos especies: la primera, corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; la segunda, resulta de la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho

de las niñas y niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de la misma naturaleza."

3. Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia

SÉPTIMO.—Conforme a las anteriores consideraciones, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

PROCEDIMIENTO LABORAL. SI EN EL AMPARO DIRECTO PROMOVIDO POR EL PATRÓN CONTRA EL LAUDO SE CONSTATA, INCLUSO DE OFICIO, QUE LAS ACTUACIONES INTEGRANTES DEL PROCESO DONDE SE DICTÓ ESTÁN INCOMPLETAS, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL FALLO RECLAMADO Y ORDENAR LA REPOSICIÓN DE AQUÉL. Si de la instrumentación previa a la solución del juicio de amparo promovido por el patrón contra el laudo, la autoridad responsable en términos del artículo 178, fracción III, de la Ley de Amparo, informa que las actuaciones que integran el procedimiento laboral de donde deriva el acto reclamado están incompletas, y ello se constata, el Tribunal Colegiado de Circuito debe, incluso de oficio, analizar esa circunstancia y conceder la protección constitucional, pues ello se traduce en una violación esencial y directa al presupuesto de debido proceso que torna imposible la resolución del asunto y, en consecuencia, deriva en la inconstitucionalidad del laudo, al desconocerse el cuadro procesal considerado para su emisión. De manera que la existencia regular y formal de las actuaciones jurisdiccionales constituye un requisito de validez del debido proceso de acuerdo con los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que obliga al órgano jurisdiccional a verificarlo, incluso de oficio, al constituir una exigencia de rango constitucional. Lo anterior, en el entendido de que previamente deberá despejarse si éstas pueden subsanarse en caso de que otras pruebas existentes en autos permitan resolver el asunto, o bien, que no sean imprescindibles para ello, pues en esos supuestos se haría innecesario reponer el procedimiento.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento, además, en el artículo 218 de la Ley de Amparo, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—**Sí existe** la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta sentencia a los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, así como a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes mediante oficio, remítase la tesis jurisprudencial a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos legales a que haya lugar y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, por unanimidad de cinco votos de las Magistradas Gabriela Guadalupe Huízar Flores (ponente) y Elba Sánchez Pozos, y los Magistrados Gabriel Montes Alcaraz (presidente), Arturo Cedillo Orozco y Miguel Lobato Martínez.

En términos del artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, firman los Magistrados que integran el Pleno y que asistieron a la sesión ordinaria, con la secretaria de Acuerdos licenciada Yuridia Arias Álvarez, que autoriza y da fe. No firma el Magistrado Arturo Cedillo Orozco, con motivo de que le fue concedida licencia de carácter médico por el secretario Ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

"La secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, licenciada Yuridia Arias Álvarez, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: conforme a lo previsto en el artículo 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública que consta de cuarenta y seis fojas útiles, relativa a la sentencia emitida en la contradicción de tesis 12/2016, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo."

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

PROCEDIMIENTO LABORAL. SI EN EL AMPARO DIRECTO PROMOVIDO POR EL PATRÓN CONTRA EL LAUDO SE CONSTATA, INCLUSO DE OFICIO, QUE LAS ACTUACIONES INTEGRANTES DEL PROCESO DONDE SE DICTÓ ESTÁN INCOMPLETAS, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL FALLO RECLAMADO Y ORDENAR LA REPOSICIÓN DE AQUÉL. Si de la instrumentación previa a la solución del juicio de amparo promovido por el patrón contra el laudo, la autoridad responsable en términos del artículo 178, fracción III, de la Ley de Amparo, informa que las actuaciones que integran el pro-

cedimiento laboral de donde deriva el acto reclamado están incompletas, y ello se constata, el Tribunal Colegiado de Circuito debe, incluso de oficio, analizar esa circunstancia y conceder la protección constitucional, pues ello se traduce en una violación esencial y directa al presupuesto de debido proceso que torna imposible la resolución del asunto y, en consecuencia, deriva en la inconstitucionalidad del laudo, al desconocerse el cuadro procesal considerado para su emisión. De manera que la existencia regular y formal de las actuaciones jurisdiccionales constituye un requisito de validez del debido proceso de acuerdo con los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que obliga al órgano jurisdiccional a verificarlo, incluso de oficio, al constituir una exigencia de rango constitucional. Lo anterior, en el entendido de que previamente deberá despejarse si éstas pueden subsanarse en caso de que otras pruebas existentes en autos permitan resolver el asunto, o bien, que no sean imprescindibles para ello, pues en esos supuestos se haría innecesario reponer el procedimiento.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.L. J/22 L (10a.)

Contradicción de tesis 12/2016. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, con el entonces Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, actualmente, Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 26 de mayo de 2017. Unanimidad de cinco votos de las Magistradas Gabriela Guadalupe Huízar Flores y Elba Sánchez Pozos y de los Magistrados Gabriel Montes Alcaraz, Arturo Cedillo Orozco y Miguel Lobato Martínez. Ponente: Gabriela Guadalupe Huízar Flores. Secretaria: Norma Cruz Toribio.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis (III Región) 4o.12 L (10a.), de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO LABORAL. SI EN EL AMPARO DIRECTO PROMOVIDO CONTRA EL LAUDO, SE ADVIERTE QUE LAS ACTUACIONES QUE INTEGRAN AQUÉL ESTÁN INCOMPLETAS POR FALTA DE ALGUNAS CONSTANCIAS INDISPENSABLES PARA LA RESOLUCIÓN DEL ASUNTO, DE OFICIO, DEBE DECLARARSE LA INSUBSISTENCIA DEL FALLO RECLAMADO Y ORDENARSE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, A EFECTO DE QUE SEAN REPUESTAS LAS ACTUACIONES OMITIDAS.", aprobada por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo IV, octubre de 2016, página 3011, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 832/2016.

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.

RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL MUNICIPIO DE CAJEME (SONORA). EL DESCUENTO DEL 4% A LA PENSIÓN DE LOS JUBILADOS CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DEL CITADO ORDENAMIENTO, VIGENTE HASTA EL 13 DE MARZO DE 2017, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO. 31 DE MAYO DE 2017. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ÓSCAR JAVIER SÁNCHEZ MARTÍNEZ, JOSÉ MANUEL BLANCO QUIHUIS, ARMIDA ELENA RODRÍGUEZ CELAYA, DAVID SOLÍS PÉREZ Y JUAN CARLOS MORENO LÓPEZ; VOTÓ CON RESERVAS EL PRIMERO DE LOS MENCIONADOS. AUSENTE: JUAN MANUEL GARCÍA FIGUEROA. PONENTE: JOSÉ MANUEL BLANCO QUIHUIS. SECRETARIO: GERMÁN GUTIÉRREZ LEÓN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Quinto Circuito es competente para conocer de la presente denuncia de posible contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, y décimo primero transitorio, de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece; 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 28 y 29 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicada en el mencionado medio de comunicación oficial el veintisiete de febrero de dos mil quince; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados pertenecientes a este Quinto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante.** La denuncia de contradicción de tesis fue presentada por **********, quien se ostentó como autorizado legal, en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, de los respectivos quejosos en los juicios de amparo de los que derivan, respectivamente, los recursos de revisión en los que se emitieron las ejecutorias en contradicción de tesis, personalidad que le fue reconocida por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, según se advierte de las ejecutorias en contradicción de tesis, aunado a que el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, en el considerando segundo

de la ejecutoria que emitió, expresamente le reconoció el carácter con el que se ostenta el ahora denunciante (foja 79).

Lo cual se considera suficiente para afirmar que a **********, en los recursos de revisión de los que emanan los criterios en contradicción de tesis, sí le fue reconocida su personalidad como autorizado legal en los términos anotados.

Aclarado lo anterior, toca analizar si el autorizado en términos amplios del numeral 12 de la Ley de Amparo, está facultado, o no, para denunciar la contradicción de tesis.

Dicho numeral señala lo siguiente:

"Artículo 12. El quejoso y el tercero interesado podrán autorizar para oír notificaciones en su nombre, a cualquier persona con capacidad legal, quien quedará facultada para interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias, solicitar su suspensión o diferimiento y realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante, pero no podrá sustituir o delegar dichas facultades en un tercero.

"En las materias civil, mercantil, laboral tratándose del patrón, o administrativa, la persona autorizada, deberá acreditar encontrarse legalmente autorizada para ejercer la profesión de licenciado en derecho o abogado, y deberán proporcionarse los datos correspondientes en el escrito en que se otorgue dicha autorización. Sin embargo, las partes podrán designar personas solamente para oír notificaciones e imponerse de los autos, a cualquier persona con capacidad legal, quien no gozará de las demás facultades a que se refiere el párrafo anterior."

Del precepto transcrito se obtiene que el autorizado conforme a dicho numeral, podrá, entre otras cuestiones, "**realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante**" lo que, en consideración de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es suficiente para legitimarlo para formular la denuncia de una contradicción de tesis.

Ello, al margen de que, propiamente, la denuncia de contradicción de tesis no se refiera a un acto relativo a la sustanciación del juicio de amparo, incluidos sus recursos, dado que esa denuncia es un derecho tutelado a favor de las partes en general, según lo prevé el precepto 227, fracción III, de la ley

de la materia, lo cual se ha hecho extensivo a los autorizados en los términos anotados.

Apoya lo anterior, por identidad de razón, la jurisprudencia 2a./J. 152/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 227, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número de registro digital: 168488, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA.—El autorizado está legitimado para denunciar la contradicción de tesis entre la derivada de la ejecutoria pronunciada en un juicio de amparo en que se le otorgó tal representación y la sostenida por otro órgano jurisdiccional. Lo anterior es así, ya que si bien es cierto que el artículo 27, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, no precisa tal facultad, también lo es que la enumeración de las que establece es enunciativa y no limitativa pues, entre otras, prevé la de realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos del autorizante. Además, aunque la denuncia referida no es un acto del procedimiento en el juicio de amparo, como del artículo 197-A de la ley citada se advierte que puede realizarse por las partes que intervinieron en los juicios en que las tesis respectivas fueron sustentadas, es indudable que dicha denuncia es un derecho garantizado por el citado precepto, en favor de las partes que intervinieron en los respectivos juicios constitucionales, con el propósito de preservar la seguridad jurídica mediante la determinación, por el órgano superior, del criterio que habrá de prevalecer y aplicarse en casos futuros."

No se soslaya que en la jurisprudencia invocada se interpretaron disposiciones (artículos 27 y 197-A) de la Ley de Amparo abrogada, cuando la presente contradicción de tesis se rige conforme a los preceptos de la ley de la materia vigente; sin embargo, los preceptos anotados guardan correspondencia sustancialmente a los ordinales 12 y 227 de la última de tales legislaciones, lo que justifica su aplicación analógica acorde al artículo sexto transitorio de la propia ley.

Bajo esa línea, es que se colige que el denunciante de la presente contradicción de tesis, al habérsele reconocido por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes como autorizado legal, en términos amplios del ordinal 12 de la Ley de Amparo, en relación con los juicios de amparo que motivaron los recursos de revisión en los que se emitieron los criterios contendientes,

es inconcuso que está legitimado para formular la denuncia en cuestión, según lo señala la fracción III del numeral 227 de la ley de la materia.

TERCERO.—**Primer criterio contendiente.** El **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito**, resolvió el ********** de dos mil dieciséis, el amparo en revisión administrativo ********** que, en la parte que interesa, sostiene lo siguiente:

"SEXTO.—Estudio de la causa de improcedencia que funda el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida. Es fundado lo expuesto por la parte recurrente en el primero de los agravios que expresa.

"En la sentencia recurrida se determinó sobreseer en el juicio, al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, invocada por el síndico municipal de Cajeme, Sonora, en el informe justificado rendido por él, en representación del Ayuntamiento de esa ciudad, que establece:

"(lo transcribe parcialmente)

"Lo anterior porque, a decir de la Jueza Federal, si bien la quejosa ********** reclamó el artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, con motivo de un acto concreto de aplicación, consistente en el descuento del cuatro por ciento de su pensión quincenal; sin embargo, precisó que de los recibos que se anexaron al informe justificado –los cuales contaban con una rúbrica o firma de recibido–, se advertía que la quejosa había tenido conocimiento del acto de aplicación del precepto reclamado, al menos desde el uno de abril de dos mil quince, debido a que en dichos recibos consta el descuento que reclama de inconstitucional, en tanto que al reverso se advierte que la deducción 91, corresponde a la aportación del 4% a pensionados y que, por tanto, al haber presentado su demanda de amparo hasta el siete de agosto de dos mil quince, resultaba evidente que se presentó fuera del plazo previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo.

"Ahora bien, la inconforme sostiene que resulta incorrecta la determinación de la a quo federal, ya que es falso que la impetrante de amparo haya tenido pleno conocimiento del acto reclamado con anterioridad a la fecha que bajo protesta de decir verdad manifestó en la demanda de amparo, a saber, antes del cuatro de agosto de dos mil quince.

"Señala el recurrente, que si bien es cierto que de los talones de pago exhibidos por las autoridades responsables, que cuentan con su firma, desde la fecha que recibió el pago de su pensión, primera quincena de abril de dos mil quince, tuvo conocimiento de que se le estaba practicando el descuento del 4%, en su pensión quincenal bajo el concepto número 91; sin embargo, afirma que ello no es suficiente para demostrar que la impetrante de amparo tuvo pleno conocimiento de que se le estaba aplicando el artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme.

"Para reforzar su dicho, en primer término, señala que al resolver la contradicción de tesis 179/2003-SS, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el hecho de que se tenga por demostrado el acto de descuento y/o retención, no es suficiente para acreditar de manera fehaciente que el agraviado tuvo pleno conocimiento del concepto o norma que lo genera, sino que, para ello, es necesario que converjan las dos circunstancias siguientes:

"a) Que se expliquen los conceptos del descuento y/o retención correspondiente; y,

"b) Que se indique cuál es el fundamento legal para ese descuento y/o retención.

"Luego, para evidenciar aún más su afirmación, de la ejecutoria que invoca transcribe los fragmentos siguientes:

"(los transcribe)

"Asimismo, reproduce la tesis de jurisprudencia 2a./J. 52/2004, que derivara de dicha ejecutoria, cuyo rubro es 'IMPUESTO SOBRE LA RENTA. SU RETENCIÓN POR EL PATRÓN AL EFECTUAR EL PAGO DE ALGÚN CONCEPTO QUE LA LEY RELATIVA PREVÉ COMO INGRESO POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, CONSTITUYE ACTO DE APLICACIÓN PARA EFECTOS DEL AMPARO, Y ES SUSCEPTIBLE DE GENERAR LA IMPROCEDENCIA POR CONSENTIMIENTO TÁCITO, SIEMPRE Y CUANDO EN EL DOCUMENTO RESPECTIVO SE EXPRESEN LOS CONCEPTOS SOBRE LOS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN Y SU FUNDAMENTO LEGAL.'

"Bajo esa tesitura, la recurrente sostiene la ilegalidad del sobreseimiento decretado por la juzgadora de amparo, habida cuenta que, afirma, en ninguno de los talones de pago que fueran exhibidos en el juicio por las autoridades

responsables se advierte cuál es el fundamento legal del descuento del 4% por el concepto número 91. Además de que –también precisa–, en la especie no existe ningún otro medio de convicción que acredite fehacientemente que la quejosa tenía pleno conocimiento de que se le estaba aplicando el artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme; de tal suerte que, concluye, el término para la presentación de la demanda de amparo debió empezar a computarse a partir de la fecha en que la parte quejosa se ostentó sabedora de la aplicación del artículo impugnado, a saber, el día cuatro de agosto de dos mil quince.

"Como se anticipó, el agravio de trato es fundado y suficiente para descartar la causa de improcedencia aducida en la sentencia recurrida.

"Para arribar a tal conclusión es conveniente precisar, en primer término, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, de manera reiterada, que para estimar actualizada alguna de las causales de improcedencia del juicio de amparo, es necesario que ésta se encuentre plenamente demostrada, sin que sean suficientes al efecto meras presunciones. Al efecto, se invocan las tesis siguientes:

"'IMPROCEDENCIA. REQUIERE LA PRUEBA PLENA DE LAS CAUSALES EN QUE SE FUNDA, PARA QUE OPERE.' (se transcriben tesis y datos de localización)

"'IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. LAS CAUSALES QUE LA PREVÉN DEBEN INTERPRETARSE DE MANERA ESTRICTA, A FIN DE EVITAR OBSTACULIZAR INJUSTIFICADAMENTE EL ACCESO DE LOS INDIVIDUOS A DICHO MEDIO DE DEFENSA.' (se transcriben tesis y datos de localización)

"Asimismo, es conveniente apuntar que, como acertadamente lo expone la parte recurrente, el hecho de que se tenga por demostrado el acto de descuento o retención no es suficiente para acreditar, de manera fehaciente, que el agraviado tuvo pleno conocimiento del precepto o norma que lo genera, sino que, para ello, es necesario que en el documento relativo se expresen los conceptos respecto de los cuales se efectuó el descuento o la retención, y el sustento legal o la norma al que ellos obedecen o con fundamento en el cual se realizan.

"En apoyo a lo anterior, se invoca la jurisprudencia 2a./J. 52/2004, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"'IMPUESTO SOBRE LA RENTA. SU RETENCIÓN POR EL PATRÓN AL EFECTUAR EL PAGO DE ALGÚN CONCEPTO QUE LA LEY RELATIVA PREVÉ COMO INGRESO POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, CONSTITUYE ACTO DE APLICACIÓN PARA EFECTOS DEL AMPARO, Y ES SUSCEPTIBLE DE GENERAR LA IMPROCEDENCIA POR CONSENTIMIENTO TÁCITO, SIEMPRE Y CUANDO EN EL DOCUMENTO RESPECTIVO SE EXPRESEN LOS CONCEPTOS SOBRE LOS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN Y SU FUNDAMENTO LEGAL.' (se transcribe tesis)

"Si bien de los talones de pago que fueran exhibidos en el juicio de amparo por una de las autoridades responsables se observa el descuento del 4% por el concepto número 91; sin embargo, como lo indica la recurrente, no se advierte cuál es el fundamento legal del que deriva dicho descuento –por no estar invocado en ellos–; por tanto, resulta inexacto lo determinado por la Jueza de Amparo, esto es, que con tales recibos se constata que la quejosa tuvo conocimiento del acto de aplicación del dispositivo impugnado al menos desde el uno de abril de dos mil quince, pues el hecho de que en los recibos exhibidos por la autoridad responsable conste el descuento mencionado, no es suficiente, se insiste, para tener por acreditado de manera plena y fehaciente, como era menester, que la agraviada tuvo pleno conocimiento del precepto reglamentario al que obedece el referido descuento.

"Cabe destacar que, en el caso, en el escrito de demanda la quejosa señaló lo siguiente:

"(lo transcribe)

"Tal manifestación implica que se ostentó sabedora del acto de aplicación del artículo impugnado desde el cuatro de agosto de dos mil quince, y al verter esa expresión bajo protesta de decir verdad y, sobre todo, al no existir prueba fehaciente que demuestre alguna notificación de dicho acto, o que la inconforme hubiera tenido conocimiento del mismo –es decir, de la concreta aplicación de la norma cuestionada– en una fecha distinta, ello conduce a establecer, por un lado, que la causa de improcedencia aplicada por la juzgadora no está debidamente comprobada; y, por el otro, que el plazo para la presentación de la demanda de amparo debe empezar a computarse a partir de la fecha antes mencionada, en la que la quejosa se ostentó sabedora, precisamente, de la aplicación del artículo impugnado; de tal suerte que si la demanda de amparo se presentó el día siete de los mismos mes y año, es inconcuso que su interposición, a falta de prueba plena en contrario, fue oportuna.

"En consecuencia, el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo cuya revisión nos ocupa, no puede tener como causa el consentimiento tácito del acto reclamado, esgrimido por la resolutora de origen, ni como fundamento el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo.

"SÉPTIMO.—Análisis oficioso de la procedencia del juicio. No obstante lo establecido en el considerando precedente, y a pesar de encontrar fundados los agravios esgrimidos por la parte recurrente, el análisis oficioso de la procedencia del juicio determina que los mismos, aunque fundados, a la postre resultan inoperantes para cambiar el sentido de la sentencia recurrida, pues este tribunal estima que deberá confirmarse el sobreseimiento, por diversos motivos y fundamentos.

"En efecto, en el presente caso, este Tribunal Colegiado de Circuito advierte actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los numerales 1o., fracción I, y 5o., fracciones I, párrafo primero, y II –estos últimos interpretados a contrario sensu–, todos de la Ley de Amparo en vigor.

"Dichos preceptos establecen lo siguiente:

"(los transcribe)

"En este caso, la parte quejosa reclamó del Ayuntamiento y presidente municipal de Cajeme, Sonora, la aprobación, expedición, promulgación, publicación y puesta en vigor del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, en virtud de la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del artículo 31, fracción IV, atribuyendo su aplicación primigenia al oficial mayor del propio Municipio, por lo que señaló a las dependencias antes referidas como autoridades responsables en el juicio de amparo que promovió.

"Las particularidades de este asunto; el desdoblamiento del actuar de las dependencias señaladas como autoridades responsables, que pueden actuar como entes de gobierno y también como sujetos de derecho privado; el acto que de las mismas se reclama y la naturaleza de los actos que como autoridades pueden emitir; y, finalmente, el contexto ambiguo en el que se enclava el estatus de la quejosa, como pensionada, así como las diversas perspectivas desde las que puede ser vista la pensión por jubilación, obligan a llevar a cabo un exhaustivo análisis y a una argumentación reforzada que comprenda todas esas aristas, a fin de justificar la determinación a la que arriba este órgano jurisdiccional.

"Por ello, la trama metodológica empleada para resolver el presente asunto comprende los aspectos siguientes:

"1. Naturaleza de las autoridades señaladas como responsables y tipos de relaciones que las mismas entablan.

"2. Noción de autoridad para efectos del juicio de amparo.

"3. De la jubilación, desde la perspectiva de la previsión social, y de la pensión por jubilación, como prestación extralegal.

"4. Encuadramiento del caso concreto y naturaleza del acto reclamado.

"4.1. Sobre la categoría de 'normas generales' que pueden ser reclamadas en el juicio de amparo.

"4.2. De la facultad reglamentaria municipal.

"4.3. Del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, en particular.

"5. Decisión en el caso concreto.

"1. Naturaleza de las autoridades señaladas como responsables y tipos de relaciones que las mismas entablan.

"A primera impresión, es claro que las tres dependencias señaladas se ubican y forman parte de la administración pública municipal, pues de conformidad con lo establecido en la Ley de Gobierno y Administración Municipal para el Estado de Sonora, el Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, investido de personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública, en los términos de la Constitución Federal, el cual es gobernado y administrado por un Ayuntamiento, encabezado por un presidente municipal –que es su representante legal–, y teniendo al oficial mayor entre los servidores públicos que conforman la administración pública directa municipal (artículos 1, 2, 3, 64 y 96, fracción IX, inciso b), de la ley en cita, entre otros).

"Sin embargo, de ello no se sigue automáticamente que el solo hecho de que a tales entidades se atribuya la emisión de un acto, baste para consi-

derar que éste tiene el carácter de un acto de autoridad, o que aquéllas, al intervenir en su emisión, actúen específicamente como autoridades para los efectos del juicio de amparo. Por tanto, debe efectuarse un análisis particularizado para determinar si nos encontramos en realidad ante un acto de autoridad que, en principio, haga procedente el referido juicio.

"Lo anterior tiene basamento en que el Estado, en sus relaciones con los particulares o con otras instancias de gobierno, actúa en diferentes formas y con diferentes caracteres, y no sólo como autoridad. Por ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha acudido a la teoría general de derecho y, específicamente, a los principios del derecho administrativo, para destacar que las relaciones en las que interviene un órgano del Estado pueden ser de coordinación, de supra a subordinación y de supraordinación.

"Así, de acuerdo con la referida teoría, ha establecido que las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, en igualdad, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir que se hagan justicia por ellos mismos, se crean en la ley los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas; dentro de este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil, agrario y laboral. La nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.

"En cambio, las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social; se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca, en el ámbito ordinario, el procedimiento contencioso-administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos; mientras que en el parámetro constitucional, el juicio de amparo. Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de derechos fundamentales y garantías como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

"Finalmente, las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado, en las que éstos actúan en un plano de igualdad superior, por encima de los particulares, regulándose también

por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, destacando, en este último rubro, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que señala el artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución General de la República.

"2. Noción de autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Por lo que hace a la noción de autoridad para los efectos del juicio de amparo, el primer precedente emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación proviene del Pleno. Data del diez de mayo de mil novecientos diecinueve, en el que se consideró que el término de autoridades comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.

"Posteriormente, este criterio se clarificó, al señalarse que ninguno de los criterios emitidos por el Alto Tribunal conducía a la necesidad de que la autoridad, para serlo, requiriera de la fuerza pública. Por tanto, se estableció que no debía exigirse la atribución legal de las facultades correspondientes como indispensables para que un funcionario, agente o empleado, pueda ser considerado como autoridad, ya que de tenerse como necesaria esta circunstancia, se llegaría a la conclusión absurda de que el amparo no procede cuando un órgano del Estado obra fuera de su competencia legal, en perjuicio de los particulares.

"Por ello se consideró que el parámetro que debía servir de norma para definir en qué casos se estaba en presencia de un acto de autoridad, debía referirse a la naturaleza misma de los actos, los que pueden ser, una resolución que afecte a los particulares o actos de ejecución, con esa misma característica, provenientes, unos y otros, de órganos del Estado, dentro o fuera de las órbitas de sus atribuciones legales, por lo que independientemente de que, en términos generales, determinada dependencia tuviera o no el carácter de autoridad, en los términos de las leyes que regulen esa dependencia oficial, debía tenderse en cada caso a precisar si el acto se considera una decisión y la amenaza de la ejecución correspondiente, y si así fuere, debía considerarse que tiene el carácter de acto de autoridad, para los efectos del amparo.

"Después se acudió incluso a un criterio negativo, señalando que no tienen el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, aquellas que emiten actos que constituyen simples opiniones, esto es, aquellas que dentro de sus atribuciones no tienen facultad decisoria alguna. A este criterio le siguió un precedente sumamente trascendente, que constituyó de hecho el

parteaguas de la evolución del concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo. En él se aludió a actos unilaterales a través de los cuales se crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados; y, al ejercicio de facultades decisorias.

"Se señaló que la llamada rectoría del Estado en materia económica, modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que escapaban al concepto tradicional de autoridad, y que estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado, que constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que, por tanto, se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.[1]

"Sin embargo, a pesar de esta apertura, se puntualizó por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que no todo acto emitido por un órgano público constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, sino solamente aquellos que impliquen el ejercicio de facultades unilaterales que otorguen a la autoridad privilegios sustentados en el orden público y el interés social, de tal magnitud que actualicen una relación de supra a subordinación.

"En el contexto de la Ley de Amparo que rigió hasta el dos de abril de dos mil trece, la Suprema Corte de Justicia de la Nación encontró dable aseverar que el concepto de autoridad responsable debía concebirse, fundamentalmente, por exclusión de los actos de particulares, puesto que la naturaleza, antecedentes y evolución del juicio de amparo apuntaban a sostener que éste sólo procede contra actos de autoridad, no así de particulares. Así se reflejó, por ejemplo, en la tesis aislada siguiente:

"'AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL

[1] Tesis P. XXVII/97, emitida por el Pleno del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 118, con el rubro: "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO."

GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES.' (se transcriben tesis y datos de localización)

"La Segunda Sala destacó que las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social, y que las mismas se regulan por el derecho público, que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado. Señaló también que este tipo de relaciones se caracterizan por la imperatividad, la coercitividad y la unilateralidad, lo cual supone la posibilidad legal de que la propia autoridad, u otras facultadas para ello, venzan cualquier tipo de resistencia que pudiera presentar el cumplimiento voluntario de los actos de autoridad correspondientes. Sobre estas bases, se dejó establecido que, al ser el juicio de amparo un medio de control constitucional de los 'actos de autoridad', resultaba improcedente respecto de actos de particulares.

"En ese tenor, al resolver la contradicción de tesis 71/98, el diecinueve de febrero de mil novecientos noventa y nueve, la Segunda Sala del Alto Tribunal, en adición a lo anteriormente destacado, con relación al concepto de autoridad para efectos de procedencia del juicio de amparo consideró, en lo conducente, lo siguiente:

"(se transcribe)

"Posteriormente, la propia Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 76/99, el veintiocho de septiembre de dos mil uno, precisó como notas que distinguen a una autoridad para los efectos del juicio de amparo, las siguientes:

"a) La existencia de un órgano del Estado que establece una relación de supra a subordinación con un particular.

"b) Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al órgano del Estado de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.

"c) Que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular.

"d) Que para emitir esos actos, no requiere de acudir a los órganos judiciales ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.

"Las consideraciones anteriores, dieron lugar a la tesis cuyos datos de identificación, rubro y texto, son los siguientes:

"'AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.'(sic) (se transcribe)

"Este criterio integró finalmente la jurisprudencia por reiteración de criterios *obiter dicta* dentro de contradicciones de tesis[2] (CT. 76/99-SS, 2/2005-SS, 116/2005-SS, 212/2006-SS y 253/2011-SS), en las que se resolvió si algunas entidades debían o no ser consideradas como autoridades para efectos del juicio de amparo.

"Ahora bien, los anteriores criterios fueron emitidos en interpretación de la Ley de Amparo de mil novecientos treinta y seis, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, concretamente en torno al artículo 11,[3] que establecía las notas distintivas de la autoridad; sin embargo, resultan ilustrativos para detectar las notas distintivas de los actos de autoridad así como los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que han orientado sus características, los cuales fueron acogidos en gran medida en la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, como a continuación se verá:

"En efecto, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo vigente, es autoridad responsable la que, independientemente de su naturaleza formal, dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. Asimismo, prevé una modalidad consistente en que <u>los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad</u>, que afecten derechos en los términos de la propia fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

"A través del referido artículo, el concepto de autoridad responsable queda desvinculado de su naturaleza formal y atiende ahora a la <u>unilateralidad del acto</u> susceptible de crear, modificar o extinguir en forma obligatoria, situaciones jurídicas, y se señala que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable (por equiparación) cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esa fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

---

[2] Jurisprudencia 2a./J. 164/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1089.

[3] "Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."

"Es importante destacar lo anterior, en virtud de que la problemática que en esta ejecutoria se aborda, opuestamente a lo estimado por la parte quejosa en el desahogo de la vista, no puede ser dilucidada desde la perspectiva de un particular que realiza actos equiparados a los de autoridad, puesto que se trata, en principio, de autoridades acorde a su naturaleza formal (como se vio, pertenecientes a la Administración Pública Municipal) y se pretende evidenciar que no actuaron provistas del *ius imperii* o con la fuerza imperativa del Estado, así como que el acto que de las mismas se reclama no tiene las características que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido como necesarias para que pueda ser considerado como acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, a pesar de que provenga, en principio, de quien formalmente sí tiene tal carácter.

"Por tanto, se ha estimado pertinente destacar algunas notas del concepto ampliado de autoridad para los efectos del juicio de amparo, para tener un panorama integral y poder apreciar las que en la nueva regulación del juicio de derechos fundamentales categorizan los actos como de autoridad; pero habremos de tener presente que en este caso aplica la noción primaria expresamente señalada en el artículo 5o., fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, sin que tenga aplicación alguna la ampliación consagrada en el segundo párrafo de los mismos numeral y fracción, puesto que las entidades señaladas en este caso como responsables no son particulares.

"Siguiendo el desarrollo de esta línea argumentativa, se destaca que, al resolver la contradicción de tesis 291/2013, la Segunda Sala enfatizó que a partir del tres de abril de dos mil trece –día en que entró en vigor la actual Ley de Amparo–, debe tenerse en cuenta, para definir cuándo se está en presencia de una autoridad para los efectos del juicio de amparo, la posibilidad de que un ente u organismo del Estado (autoridad, con independencia de su naturaleza formal) dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar un acto, que cree, modifique o extinga una situación jurídica en forma unilateral, o en su caso, que omita el acto respectivo.

"Posteriormente, al resolver en sesión de veintisiete de agosto de dos mil catorce los amparos directos en revisión 491/2014 y 904/2014, así como el amparo directo 34/2014, la misma Segunda Sala puntualizó que en la actual Ley de Amparo, que abrogó la anterior, se habían retomado los últimos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para definir a las autoridades responsables, de manera que a partir del tres de abril de dos mil trece, para definir cuándo se está en presencia de una autoridad para los efectos del juicio de amparo, o ante la existencia de un ente u organismo del Estado, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

"a) La existencia de un ente y organismo del Estado, independientemente de su naturaleza formal;

"b) Que emita actos jurídicos, desde luego, derivados de las facultades que les confiera una norma jurídica u omita hacerlos; y,

"c) Que cree, modifique o extinga una situación jurídica en forma unilateral y obligatoria.

"Asimismo, señaló que la definición de autoridad para efectos de juicio de amparo que ofrece el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo en vigor a partir del tres de abril de dos mil trece, sigue esencialmente las notas distintivas que se describen en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, de la propia Segunda Sala, pero resulta ser más flexible, debido a que acepta la posibilidad de que los actos de particulares sean considerados de autoridad, cuando afecten unilateralmente derechos de las personas en una relación de supra a subordinación, y sus funciones estén determinadas por una norma general.

"Con las anteriores precisiones se quiere destacar que, si bien la Ley de Amparo vigente flexibilizó el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, ello solamente ocurrió para hacer prescindible la naturaleza formal del ente de gobierno, y hacer equiparables a sus actos, los realizados por particulares con las mismas características que los actos de las autoridades formales, que, como se ha destacado, no sufrieron modificaciones objetivas en cuanto a sus exigencias, por lo que válidamente puede establecerse que para que se esté ante un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, debe tratarse de actos de supra a subordinación, unilaterales e imperativos, que surgen sin necesidad de que el emitente deba acudir a las instancias jurisdiccionales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

"Por tanto, no puede bastar que se trate de actos atribuidos a autoridades formalmente constituidas, como lo son las aquí señaladas como responsables, sino que es preciso analizar el acto que de las mismas se reclama, pues conforme a los últimos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tanto los adoptados en interpretación de la Ley de Amparo actualmente abrogada, como los emitidos bajo el imperio y en aplicación de la ley vigente, las características determinantes se han de predicar en función del acto, y no necesariamente del emitente, pues aquél debe ser un acto dado en una relación de supra a subordinación, ser unilateral y con cierto margen de discrecionalidad e imponerse al gobernado sin necesidad de que otra autoridad intervenga.

"Con relación al supuesto específico de los Ayuntamientos Municipales, destacan las contradicciones de tesis 425/2013 y 116/2014, ambas resueltas por la Segunda Sala del Alto Tribunal, en sesiones de veintiséis de febrero y once de junio de dos mil catorce, respectivamente. Aunque el tema en ambos casos es el mismo, la primera resolución no evitó el análisis de fondo de la última, precisamente, en virtud de que el primer caso fue resuelto conforme a lo establecido en la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece. Por tanto, se procedió a resolver la contradicción de criterios señalada en segundo término, ahora con base en la ley vigente, y la Segunda Sala arribó a la misma conclusión que en el primer caso.

"Por tanto, a pesar de las diferencias en cuanto al alcance del concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo en ambas legislaciones, se determinó que los órganos de gobierno, Ayuntamientos o dependencias de una entidad federativa no actúan con el carácter de autoridades para efectos del juicio de amparo cuando se les reclama el incumplimiento de un laudo, en virtud de que se encuentran en un plano de coordinación, que caracteriza a las relaciones laborales, y la igualdad procesal que subyace en ellas también se extiende al ámbito de la ejecución de los laudos, por lo que los Ayuntamientos no actúan en un esquema de supra a subordinación que, incluso, en la Ley de Amparo vigente, se consideró como una condición necesaria para la categorización de un acto de autoridad.[4]

"3. De la jubilación, desde la perspectiva de la previsión social, y de la pensión por jubilación, como prestación extralegal.

"Sobre las bases anteriormente establecidas, se procede a establecer, si el acto reclamado es o no un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo. Al respecto, se reitera que la parte quejosa reclamó en el caso concreto el artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones

[4] De las referidas contradicciones de tesis derivaron la jurisprudencia 2a./J. 31/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 966 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de mayo de 2014 a las 10:34 horas», de título y subtítulo: "ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013)." y jurisprudencia 2a./J. 79/2014 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo II, agosto de 2014, página 699 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas, con el título y subtítulo: "AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO."

y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, en cuanto establece un descuento a la pensión por jubilación que recibe, equivalente al 4% de su cuantía, en concepto de aportación al Fondo de Pensiones y Jubilaciones.

"De inicio, cabe destacar que las bases mínimas de la seguridad social, constitucionalmente resguardadas, propenden a salvaguardar o asegurar a los trabajadores cubriendo en su favor, entre otros muchos aspectos, la jubilación y la cesantía por vejez, conforme a la reforma al artículo 123 constitucional y la creación del apartado B del mismo, publicada en el Diario Oficial de la Federación de cinco de diciembre de mil novecientos sesenta. El precepto indicado, en lo que ahora incumbe, es del tenor siguiente:

"(se transcribe)

"Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la lectura del precepto constitucional recién transcrito y el proceso legislativo que le dio origen, permiten concluir que en dicho numeral se instituyó, además de las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, el principio de previsión social que obliga a las dependencias del Estado a establecer un sistema íntegro que otorgue tranquilidad y bienestar personal a los trabajadores y a las familias, ante los riesgos a los que se encuentran expuestos.

"Como parte de este principio, se contempla la jubilación, cuya finalidad es garantizar que el trabajador que ha prestado sus servicios por determinado número de años y ha llegado a una edad avanzada, pueda decidir con júbilo retirarse de su trabajo, con la confianza de que tendrá derecho a recibir una pensión que le permita vivir con dignidad, en la etapa más difícil de la vida de un ser humano. Merced a dicho principio se previó a nivel constitucional la protección no sólo a quienes tuvieran la calidad de trabajadores, sino a aquellos que habiéndola tenido, estuvieran en el supuesto de jubilarse.

"Ese derecho elevó a rango constitucional las disposiciones orientadas a procurar el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores del Estado y sus familiares, y a adoptar bases mínimas de seguridad social con igual propósito, en el entendido que éstas podrían ampliarse, pero nunca restringirse. De acuerdo a todo lo anterior, se establece que la seguridad social incluye la pensión jubilatoria.

"Sin embargo, es necesario distinguir que la pensión jubilatoria, como prestación de previsión social a favor de los trabajadores, a cargo del Estado, en cualquiera de sus tres instancias de Gobierno –Federal, Estatal o Municipal– invariablemente se encuentra regulada en leyes en sentido formal y

material, por lo que ninguna duda cabe al considerar como provenientes de autoridad los descuentos o restricciones que se consagran en las leyes correspondientes, y que aplican respecto de las pensiones, como los preceptos contenidos en la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el ámbito federal, o la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, de aplicación local, lo mismo que su aplicación por parte de las autoridades competentes en el rubro de pensiones y jubilaciones a cargo de esos institutos.

"Pero también ocurre que, de conformidad con otras disposiciones, como algunas normas laborales y fiscales, es posible que los patrones y trabajadores establezcan, como prestación adicional o como pacto convencional, el otorgamiento o la constitución de fondos o planes de retiro o pensiones por jubilación, complementarias o adicionales a las prestaciones obligatorias de seguridad social, que encuadran entre aquellas a las que se denomina en el ámbito laboral como prestaciones extralegales.

"La Segunda Sala del Alto Tribunal se ha ocupado de resolver algunos asuntos relacionados con pensiones jubilatorias establecidas en contratos colectivos de trabajo. Por ejemplo, al resolver el amparo directo en revisión 2941/2010, en sesión de uno de junio de dos mil once, destacó que Santiago Barajas Montes de Oca, en la *Enciclopedia Jurídica Mexicana* del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Editorial Porrúa, explica adecuadamente la evolución del concepto de pensión, señalando que el mismo tiene sus orígenes en las primeras convenciones internacionales sobre cuestiones de seguridad social, aprobada por la asamblea de la Organización Internacional del Trabajo.

"Que, sin embargo, no fue sino hasta mil novecientos treinta y tres, que quedó establecida la obligación patronal de otorgar seguros por vejez, invalidez y muerte, que consistieron en el pago de prestaciones periódicas que constituyeron lo que, en términos comunes, se ha denominado pensión (convenios de la OIT Números 35 a 40), considerada esta ayuda temporal o limitada a determinados supuestos relacionados con la condición de esposa, hijos o ascendientes de los propios trabajadores.

"De la cita a los comentarios expuestos por dicho autor, destacamos su apunte, en el sentido de que el régimen de pensiones previsto en nuestra legislación surge del otorgamiento de un seguro que, a su vez, es una forma de previsión social en donde no solamente los contratantes están obligados, sino que existe un tercero que es el Estado, y que contribuye por su parte con la asignación fija mensual proporcional e independiente del fondo que se integre con las aportaciones de los interesados. El caso más general se da entre

trabajadores y patrones –aduce Barajas–, pero puede darse entre uno de ellos y el Estado, representado en una institución o ente jurídico para tal fin.

"También apunta que las aportaciones realizadas por el trabajador y que formen parte de su salario, aumentadas con las que, por obligación legal, corresponden al patrón o al Estado, tienen como objeto procurar los medios de subsistencia necesarios en los casos de desempleo o interrupción voluntaria del trabajo; pero, al mismo tiempo, prever la incapacidad para el trabajador por vejez o invalidez y garantizar, aunque sea en parte, un ingreso al pensionado y su familia.

"Por su parte, la Segunda Sala destacó que las prestaciones jubilatorias previstas en las leyes pueden coexistir con las pensiones por jubilación convencionalmente pactadas, pero es necesario distinguir entre los seguros que prevé la ley y las pensiones por jubilación que se pactan en contratos colectivos de trabajo y se otorgan en virtud de la terminación de una relación de trabajo, y el consecuente retiro del trabajador por haber cumplido un determinado número de años de servicio.

"La Sala destacó que el concepto de 'pensión por jubilación', es posterior a la emisión de la Constitución de mil novecientos diecisiete, y que es parte de la evolución de la protección social al trabajador, no sólo mientras presta sus servicios a alguna persona, sino también como recompensa a ese trabajo a lo largo del tiempo. Establece qué se entiende por aquélla, diciendo que la pensión por jubilación –en el caso por ella analizado– es una prestación extralegal, cuyo origen es contractual. Además, señala que el derecho a la pensión jubilatoria comienza a generarse cuando los servicios se han dejado de prestar por el trabajador, como consecuencia de la jubilación, y que la pensión jubilatoria no está prevista en la ley, sino que se prevé en una disposición contractual y supone que la relación de trabajo ha terminado.

"En el contexto de la problemática de la que en ese asunto se ocupó, al responder a la pregunta ¿hasta dónde se debe extender la protección contra embargo, compensación o descuento de la pensión mencionada?, la Sala destacó que lo dispuesto en los artículos 110 y 112 de la Ley Federal del Trabajo entonces vigente, no era aplicable al caso de las pensiones por jubilación, debido a que la finalidad de proteger a ese tipo de pagos al extrabajador es procurar que tenga una fuente de ingreso con la cual viva dignamente, pero que, no obstante ello, las pensiones por jubilación no son todas del mismo monto, y pueden incluso llegar a ascender a cantidades elevadas.

"Sostuvo que, como lo que se debe garantizar es un nivel mínimo de subsistencia, no era necesario proteger la totalidad de cualquier pensión por

jubilación, particularmente en los casos en que el monto de esa pensión sea alto, y en este sentido, consideró que el legislador federal ha establecido un parámetro para cuantificar el nivel mínimo de subsistencia que garantice la dignidad del extrabajador jubilado en la Ley del Impuesto sobre la Renta, la cual, desde mil novecientos setenta y ocho, había exceptuado del pago del impuesto al ingreso a las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro hasta un cierto monto, medido con base en el salario mínimo general de la zona económica del contribuyente, de lo cual se podía deducir la intención de resguardar las pensiones por jubilación por lo menos hasta un determinado monto, encontrando que tales disposiciones podían ser traídas al caso, por igualdad de razón.

"El Alto Tribunal también ha distinguido que si bien las pensiones tienen como fuente la relación de trabajo establecida entre el derechohabiente y la dependencia pública en que haya laborado; sin embargo, la surgida entre aquél y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, constituye una nueva relación de naturaleza administrativa, en la que éste actúa con el carácter de autoridad, dado que puede crear, modificar o extinguir por sí y ante sí la situación jurídica del pensionado, por ejemplo, mediante descuentos efectuados, ordenados y ejecutados a las pensiones.

"La Segunda Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 154/2015, en sesión de veinticinco de noviembre de dos mil quince, se pronunció sobre los descuentos para el Fondo de Jubilaciones y Pensiones de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, regulado por el Régimen de Jubilaciones y Pensiones, reclamados por trabajadores en activo (por lo que el asunto correspondió a la materia laboral),[5] y lo analizó desde la perspectiva de una prestación contractual pactada entre patrón y trabajadores por la vía convencional.

"Asimismo, la Sala destacó que, al resolver como lo hizo, no pasaba inadvertido lo establecido por el Pleno del propio Alto Tribunal, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 101/2014 y 19/2015: adujo que, sin embargo, lo resuelto por el Pleno no cobraba aplicación en el caso en estudio, merced a que las acciones de inconstitucionalidad tenían por objeto analizar el descuento a las pensiones ordenado en las leyes de seguridad social locales; y, en cambio, en el amparo directo en revisión del que se ocupaba, se trataba de interpretar un régimen de pensiones extralegal, regulado por normas derivadas

[5] Los criterios contendientes derivaron todos de juicios de amparo directo en los que los Tribunales Colegiados de Circuito resolvieron sobre la constitucionalidad y legalidad de laudos dictados por tribunales laborales en juicios de esa misma naturaleza.

de la negociación colectiva; es decir, no se ocupaba de descuentos a las pensiones establecidas en la ley, sino reguladas por un régimen complementario al legal.

"4. Encuadramiento del caso concreto y naturaleza del acto reclamado.

"Contrariamente a lo aducido por la parte quejosa al desahogar la vista dada, en términos del artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, este tribunal no encuentra que el cuerpo normativo al que pertenece la disposición específicamente señalada por la parte quejosa, ni que el descuento del que ésta se duele hayan sido emitidos de manera unilateral, discrecional o imperativa, en una relación de supra a subordinación entre el Ayuntamiento de Cajeme y la quejosa –quien en un tiempo fue trabajadora del primero, y hoy tiene el estatus de jubilada– en la forma que se exige para que pueda afirmarse que se está ante un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo. Tampoco se advierte que el reclamo se deduzca de una relación laboral activa, puesto que la quejosa refiere tener el estatus de pensionada (por jubilación), y no hace derivar el reclamo de una relación de trabajo, sino que plantea en juicio la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de un precepto correspondiente a un régimen pensionario distinto al previsto en la ley aplicable, como se verá:

"En primer lugar, este órgano jurisdiccional ha conocido de diversos recursos de revisión en los que se recurrieron sentencias de sobreseimiento emitidas en juicios de amparo en los que se reclamó, precisamente, el artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme.

"Puesto que la forma como en éste y otros casos similares se enuncia el acto reclamado envuelve la afirmación de que por la vía de amparo se reclama una norma general –un artículo de un reglamento municipal–, y puesto que así lo considera la parte quejosa en el escrito mediante el cual desahogó la vista que le fue notificada, es necesario en primer lugar dilucidar si esa apreciación resulta exacta.

"4.1. Sobre la categoría de 'normas generales' que pueden ser reclamadas en el juicio de amparo.

"Por principio de cuentas, se destaca que tanto el 'Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme' –al que corresponde el artículo cuya inconstitucionalidad e inconvencionalidad delata la quejosa–, como el 'Manual de Procedimiento de la Comisión Mixta de Pensiones y Jubilaciones' –que lo complementa (y en parte lo reproduce)–,

se publicaron en el Boletín Oficial del Estado de Sonora (tomo CLXXXVII, Número 34, sección II, del jueves veintiocho de abril de dos mil once), además de que el artículo segundo transitorio del primer instrumento referido alude a que se trata de un 'reglamento', que abroga el régimen anterior, e inicia su vigencia a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial.

"Sin embargo, no debe caerse en el error de asumir que las circunstancias antes destacadas bastan para determinar que la disposición impugnada en amparo tiene la categoría de una norma general impugnable en amparo. Al respecto, debe destacarse que a partir de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, el artículo 103 establece, en su fracción I, la atribución para los tribunales jurisdiccionales de la Federación de resolver por la vía del amparo toda controversia que se suscite, ya no por 'leyes', sino ahora por 'normas generales' y actos de autoridad, así como respecto de omisiones en que ésta incurra.

"Dicha modificación, aunque semánticamente trascendente, no significó sin embargo, una modificación en la procedencia o tramitación de los juicios de amparo, pues sólo implicó precisar, con mayor técnica jurídica, que el juicio de amparo no sólo es procedente contra 'leyes' (una de las especies del género 'normas generales'), sino contra todo tipo de normas abstractas, imperativas y de observancia general, como son los reglamentos expedidos por el Ejecutivo Federal, los gobernadores de los Estados o los Municipios, las normas oficiales mexicanas, algunas reglas fiscales, etcétera; es decir, sólo se corrigió la referencia a la especie 'leyes', para introducir la alusión al género 'normas generales', lo que, se insiste, no representó fácticamente modificación alguna, en virtud de que ya procedía el juicio de amparo contra esas normas, y no sólo respecto de una sola de sus especies, como son las leyes.

"Al resolver el amparo en revisión 750/2012, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que la doctrina y la jurisprudencia han conceptualizado la ley o norma jurídica como aquella regla de conducta general, de observancia obligatoria, impersonal y coercible, que contiene un preciso y determinado referente normativo. Esto es, que se trata siempre de un acto positivo y que presenta las apuntadas características.

"Ahora bien, en principio, los reglamentos pueden ser reputados como normas generales, reclamables a través del juicio de amparo, pero, para ello, es necesario que cumplan determinadas condiciones, a fin de que puedan ser catalogados como actos de autoridad; y lógicamente, la primera de ellas es que provengan de una autoridad en ejercicio de su competencia constitucional o legal, ya sea del titular del Poder Ejecutivo Federal, del gobernador del Estado, o bien, de los Municipios.

"4.2. De la facultad reglamentaria municipal.

"En el caso, se alude a un reglamento emitido por el Ayuntamiento de Cajeme, Sonora. Por tanto, es de significar que a partir de la reforma al artículo 115, fracciones I y II, de la Constitución Federal, los Municipios han sido objeto de un progresivo desarrollo y consolidación de algunas de sus facultades, como la de emitir su propia normatividad a través de bandos y reglamentos, en principio, limitada al mero desarrollo de las bases normativas establecidas por los Estados. Sin embargo, la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve al referido precepto, implicó el reconocimiento expreso de una evolución del Municipio, para consolidar la existencia de un verdadero orden jurídico municipal.

"El desarrollo, la precisión, contenido, alcance y límites de la facultad reglamentaria municipal, ha sido objeto de exhaustivos y meticulosos análisis por parte del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De entre la pluralidad de asuntos en los que el referido Alto Tribunal se ha ocupado de las apuntadas delimitaciones, destacan las controversias constitucionales 14/2001, 61/2005 y 18/2008, así como la contradicción de tesis 269/2007, esta última resuelta por la Segunda Sala del propio Tribunal Supremo.

"Del análisis de las ejecutorias correspondientes a tales asuntos, podemos extraer que los Ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias, a saber:

"a) El reglamento tradicional de detalle de normas, sujeto al principio de subordinación a la ley, cuyas disposiciones desarrolla, complementa o pormenoriza, en los mismos términos que los reglamentos expedidos por el Ejecutivo Federal o los gobernadores de los Estados; y,

"b) Los reglamentos derivados de la fracción II del artículo 115 constitucional, que tienen una mayor extensión normativa, ya que los Municipios pueden regular con cierta autonomía aquellos aspectos propios de la vida municipal en el ámbito de sus competencias, pero respetando las bases generales establecidas por la Legislatura del Estado.

"Las bases generales de la administración pública municipal establecidas en las leyes estatales sustancialmente comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales,[6] y la existencia de dichas bases, asociada al mandato constitu-

[6] Dichas funciones esenciales que pueden regular las Legislaturas de los Estados aparecen explícitas en la jurisprudencia P./J. 129/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su*

cional del que emerge la facultad reglamentaria, conducen a la afirmación de que su ejercicio no es ilimitado, pues los Municipios deben respetar el contenido de tales bases, por lo que al expedir reglamentos, éstos no pueden alterar el contenido de aquéllas con el pretexto de regular cuestiones particulares y específicas. Así lo determinó el Pleno del Alto Tribunal, en la siguiente jurisprudencia:

"'BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. LOS MUNICIPIOS NO PUEDEN ALTERAR SU CONTENIDO, SO PRETEXTO DE REGULAR CUESTIONES PARTICULARES.' (se transcribe)

"Sin embargo, lo anterior no significa que exista una relación jerárquica entre los reglamentos municipales y las leyes estatales, sino que dicha relación se rige por el principio de distribución de competencias, toda vez que, con la sola limitante de ajustarse a las bases generales establecidas por las Legislaturas, los Municipios pueden regular en forma autónoma aquellos aspectos específicos que la Constitución Federal reserva a su ámbito competencial, como las cuestiones relativas a su organización administrativa, la regulación de los servicios públicos, la hacienda municipal, su organización administrativa, la regulación de su vida interna y el desarrollo de sus competencias constitucionales exclusivas, sin que las leyes estatales puedan tener injerencia en las cuestiones específicas que a cada Municipio competen.

"Los reglamentos en materia municipal expedidos en ejercicio de la facultad reglamentaria que la Constitución les reconoce, se caracterizan porque, además de que deben ajustar su contenido al marco normativo homogéneo derivado de las bases generales establecidas por la Legislatura Local, se traducen siempre en la posibilidad de emitir reglamentos, bandos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, como se desprende del segmento que enseguida se destaca de la jurisprudencia 45/2011, emitida por el Pleno del Alto Tribunal:

"'REGLAMENTOS MUNICIPALES Y LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. SU EXTENSIÓN NORMATIVA LEGÍTIMA.' (se transcribe)

Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, octubre de 2005, página 2067, con el rubro: "LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL."

"4.3. Del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, en particular.

"En el caso que nos ocupa, este tribunal no advierte que el 'Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme' haya sido emitido en ejercicio de la facultad reglamentaria reconocida a los Municipios en la Constitución Federal. Por tanto, si tiene y merece o no el calificativo de reglamento pasa a segundo término, pues la regulación constitucional y legal del juicio de amparo en casos como el que nos ocupa tiene su acento en si se trata o no de una norma general, esto es, de una norma jurídica de carácter general, abstracto, imperativo y coercitivo, que pueda por sí sola reflejar la unilateralidad en el actuar de quien la emite y en quien la aplica, así como una relación de supra a subordinación entre aquellos a quienes se dirige o cuyas conductas regula.

"Ello, porque desde el punto de vista semántico, conforme al *Diccionario* de la Real Academia Española, se entiende por reglamento, una 'colección ordenada de reglas o preceptos, que por la autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen de una corporación, una dependencia o un servicio.'. Por tanto, lo mismo puede significar el desarrollo de una ley por parte de una autoridad facultada por la Constitución o por la ley para emitirlo, que un conjunto de reglas o preceptos que emite el órgano o la autoridad correspondiente de una dependencia, una corporación o una sociedad (como un reglamento interno, el reglamento de un ejido dictado por la asamblea, el reglamento de un condominio o un fraccionamiento o la regulación de una sociedad de alumnos), para regir su vida interna o las relaciones entre sus miembros.

"Del enlace de las disposiciones que conforman tanto el 'Régimen de Jubilaciones y Pensiones de Trabajadores al Servicio de Cajeme', como el Manual de Procedimiento de la Comisión Mixta de Jubilaciones y Pensiones respectiva, se desprende que ambos se aplican exclusivamente a los trabajadores del Municipio de Cajeme sujetos a cotización, a los pensionados y jubilados del Municipio de Cajeme, y a los beneficiarios derechohabientes de ambos, entendiéndose que es trabajador sujeto a dicho régimen toda persona que preste sus servicios al Municipio mediante designación legal, siempre que sus cargos y sueldos estén consignados en el presupuesto municipal y coticen al Fondo de Pensiones y Jubilaciones, y entendiéndose por pensionista, toda persona a la que el régimen reconozca tal carácter.

"En su regulación se establece quiénes tienen derecho a la jubilación y a recibir una pensión, así como las fuentes de financiamiento y la administra-

ción del fideicomiso celebrado al efecto. Es en este último rubro en el que se incrusta el artículo 31, que establece la forma en que se constituye el financiamiento del régimen, mediante las aportaciones realizadas por los trabajadores, el Municipio y los pensionistas (cuyas pensiones son cubiertas con cargo a un fideicomiso previsto en el propio régimen).

"El órgano que emite la resolución y el dictamen sobre las pensiones a que se refiere el régimen, encargado también de vigilar la debida aplicación de las aportaciones, entre otras muchas facultades, es la Comisión Mixta de Jubilaciones y Pensiones, que es un órgano colegiado integrado por tres representantes del Municipio de Cajeme, dos representantes de los trabajadores sindicalizados y dos trabajadores de los representantes no sindicalizados, todos con sus respectivos suplentes.

"Asimismo, el oficial mayor del Municipio de Cajeme (aquí señalado como responsable), es el encargado de administrar los recursos financieros provenientes del pago de las aportaciones que ingresen al Fondo de Pensiones y Jubilaciones, y de depositarlas en el fideicomiso de pensiones vigente, debiéndose sujetar en su actuación a los lineamientos y disposiciones vigentes en materia laboral y de seguridad social que apliquen para el Municipio.

"Además, como hecho notorio, en este caso, se tiene a la vista el contrato de fideicomiso aplicable al régimen y referido en los dos instrumentos antes señalados, el cual obra agregado a los autos del amparo en revisión **********, –resuelto por este tribunal en sesión de veintinueve de febrero de dos mil dieciséis–, cuyo envío se solicitó al Ayuntamiento de Cajeme, mediante dictamen elaborado por el Magistrado Evaristo Coria Martínez, por estimarlo necesario para mejor proveer, y que después de nuevo requerimiento finalmente se agregó a los autos del toca aludido mediante proveído del día ocho de febrero del año en curso.

"De la copia certificada del aludido instrumento se desprende que se trata de un contrato de fideicomiso de administración con carácter irrevocable, celebrado entre el Ayuntamiento del Municipio de Cajeme, como fideicomitente, y una institución de banca múltiple del sistema financiero mexicano en carácter de fiduciario. En dicho contrato se lee que la constitución del fideicomiso es para el pago de pensiones y jubilaciones, y que tiene por objeto proporcionar a los empleados del Ayuntamiento municipal, en reconocimiento a sus años de servicio, una prestación permanente que les permita pensionarse o jubilarse, teniendo la tranquilidad de un futuro económicamente asegurado.

"Asimismo, el Ayuntamiento se comprometió a presentar el aviso ante la autoridad competente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con-

forme a las leyes fiscales entonces aplicables respecto de la constitución del plan para la creación de las reservas para el pago de pensiones, el cual, se dijo que estaría sujeto y sería operado conforme a lo establecido en el artículo 33 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y demás aplicables de dicha ley y de su reglamento (del que se citó el artículo 35).

"Se estableció que 'participante o afiliado' en el régimen, sería toda persona o empleado que laborara en el Ayuntamiento de Cajeme y que se hubiera adherido al plan a través del Régimen de Pensiones y Jubilaciones; mientras que 'beneficiario', sería la persona designada por el participante o afiliado para recibir, con cargo al fondo del fideicomiso, los beneficios derivados del plan a los que tuviera derecho, una vez que hubiere fallecido.

"En dicho contrato aparecen como fideicomisarios los pensionados y jubilados que hayan prestado sus servicios de trabajo personal y subordinado en favor del fideicomitente y hayan logrado ese estatus, precisamente, con base en las disposiciones del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Ayuntamiento de Cajeme.

"Al analizar las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y de su reglamento vigentes en el mes de febrero de dos mil cinco, en que se constituyó el fideicomiso, se advierte que el mismo fue celebrado en el contexto de las reservas para Fondo de Pensiones o Jubilaciones de personal, complementarias a las establecidas en la ley, deducibles para efectos del impuesto sobre la renta generado por los patrones y administrado por una institución de crédito, precisamente, a través de un fideicomiso irrevocable, como gasto de previsión social mediante prestaciones otorgadas en forma general en beneficio de todos los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados.

"El Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por su parte, establecía que las reservas para Fondo de Pensiones y Jubilaciones de personal a que se refería el artículo 33 de la ley se debería crear y calcular de acuerdo con un sistema actuarial compatible con la naturaleza de las prestaciones establecidas (artículo 59); y en el punto siete de la cláusula primera del contrato de fideicomiso se específica que el plan para la creación de reservas para el pago de pensiones 'se encuentra basado en cálculos actuariales compatibles con la naturaleza de las prestaciones establecidas en el mismo'.

"El artículo 30-A del aludido reglamento establecía, en su fracción I, que las reservas de los fondos de pensiones o jubilaciones de personal, complementarios a los establecidos en la ley, debían contemplar la opción para el trabajador de elegir su incorporación al mismo; mientras que en el contrato se establece que participante o afiliado sería el trabajador del Ayuntamiento de

Cajeme, que se hubiese adherido al plan a través del Régimen de Pensiones y Jubilaciones vigente, además de que la cláusula segunda del contrato contempla dicha adhesión respecto de los empleados que podrían incorporarse al fideicomiso.

"Finalmente, el artículo 61 del reglamento establecía que, para los efectos del artículo 33 de la ley, podría pactarse que el trabajador contribuyera al financiamiento del Fondo de Pensiones o Jubilaciones de personal, siempre que el retiro de sus aportaciones y rendimientos sólo se pudiera efectuar cuando dicho trabajador dejara la empresa que constituyó el citado fondo, lo cual se regula en el caso concreto, en el artículo 36 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme.

"De lo anterior se desprende que si bien es cierto que las relaciones laborales entre los trabajadores de los Municipios del Estado de Sonora y sus empleadores se regulan por la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado, cuyo artículo 142 establece que los trabajadores del servicio civil –entre ellos, quienes laboran para los Municipios– tendrán derecho a las jubilaciones y demás prerrogativas que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del mismo Estado, y también lo es que el derecho a la jubilación, conforme a este último ordenamiento, se genera cuando el trabajador o sus derechohabientes se encuentran en los supuestos establecidos en la misma, no menos cierto es que el Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, también administrado a través de un fideicomiso, no tiene relación alguna con el fondo y el fideicomiso regulados a través del régimen al que corresponde la disposición que la quejosa reclama.

"Es cierto que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, en términos de sus artículos 1o. y 2o., se aplica a los trabajadores del servicio civil de esta entidad federativa –entre ellos quienes laboran para los Municipios de la entidad–, y que dicha ley desarrolla en su capítulo séptimo todo lo relativo a las jubilaciones y pensiones, estableciendo en su artículo 3o., que el instituto puede celebrar convenios con los Ayuntamientos de los Municipios del Estado, con el fin de que sus trabajadores y derechohabientes de éstos reciban las prestaciones y servicios del régimen previsto en esa ley.

"Sin embargo, como ha quedado destacado, el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, así como el contrato de fideicomiso irrevocable que administra las reservas constituidas para el pago de pensiones aparece desvinculado del Régimen de

Pensiones y Jubilaciones previsto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, y que de las constancias que se han tenido a la vista únicamente se alcanza a percibir que el aludido régimen y el fondo o reserva constituido para solventar el plan para el pago de pensiones a los trabajadores jubilados del Ayuntamiento Municipal de Cajeme, es una prestación extralegal constituida por el Municipio como patrón durante el tiempo en que sus empleados fueron trabajadores en activo, con el objeto de establecer una prestación adicional a las establecidas en la ley, que permita a estos últimos jubilarse y pensionarse, teniendo la tranquilidad de un futuro económicamente asegurado, a través de un régimen cuya adhesión es facultativa para el trabajador.

"Asimismo, el órgano colegiado facultado para resolver lo atinente a la aprobación o rechazo de las jubilaciones y pensiones y de vigilar la debida aplicación de las aportaciones, es la comisión mixta prevista en el propio régimen, además de que las controversias que surjan no se resuelven unilateral ni imperativamente por dicha comisión, ni por el Ayuntamiento de Cajeme, sino que los inconformes deben acudir a las instancias jurisdiccionales competentes, según pacto expreso.

"En efecto, en el artículo 6 del reglamento del régimen, se prevé que 'las controversias judiciales que surjan sobre la aplicación de este régimen, así como todas aquellas en que el Municipio de Cajeme tuviere el carácter de actor o demandado serán de la competencia de los tribunales municipales y estatales.'. Por su parte, en la cláusula vigésima sexta del contrato de fideicomiso, se establece lo siguiente:

"'Vigésima sexta. Jurisdicción y competencia.' (se transcribe)

"Lo anterior pone de relieve que no se dan las características de unilateralidad y supra a subordinación, ni siquiera considerando que la emisión de la regulación del régimen fue expedida por el presidente municipal del Ayuntamiento de Cajeme, en representación del mismo, pues ni aun así, dicha regulación podría tener los caracteres de un acto administrativo de autoridad, como sostiene la parte quejosa al desahogar la vista, puesto que a ese respecto, en criterio reciente, la Segunda Sala del Alto Tribunal estableció que por acto administrativo se entiende 'toda actuación voluntaria, unilateral y concreta, realizada por un órgano de la administración pública, en ejercicio de su competencia administrativa, cuyos efectos jurídicos son directos e inmediatos.'[7]

[7] Conflicto competencial 66/2015, resuelto en sesión de veinticuatro de junio de dos mil quince.

"5. Decisión en el caso concreto.

"Considerando lo hasta aquí expuesto, se estima pertinente traer nuevamente a colación las características que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado[8] que deben tener los actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, conforme al primer supuesto[9] establecido en el artículo 5o., fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, a saber:

"a) La existencia de un órgano del Estado que establece una relación de supra a subordinación con un particular.

"b) Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al órgano del Estado de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.

"c) Que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular.

"d) Que para emitir esos actos, no requiere de acudir a los órganos judiciales ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.

"Por tanto, si al inicio de este considerando se dejó evidenciado que el desarrollo de la teoría jurisprudencial llevado a cabo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, permite concluir que las características esenciales y la condición fundamental para la categorización de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo exige la característica de supra a subordinación y que el acto haya sido emitido en forma unilateral, sin que el emisor requiera acudir a los órganos judiciales ni precise de la voluntad del afectado, lógico es concluir que si el acto atribuido a las autoridades municipales de Cajeme no presenta los referidos caracteres, consecuentemente, no puede tenerse en este caso como un acto de autoridad, sino como uno en el que el Ayuntamiento

---

[8] Jurisprudencia 2a./J. 164/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1089, con número de registro digital: 161133, de rubro: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS."

[9] Las condiciones para que se pueda considerar como de autoridad para efectos del juicio de amparo un acto de particulares, de acuerdo con el artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo (segundo supuesto), fueron dadas por la propia Segunda Sala del Alto Tribunal, primero, al resolver la contradicción de tesis 423/2014, y más recientemente, al resolver la contradicción de tesis 174/2015, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 127/2015 (10a.), en cuyo texto se contienen esas exigencias, la cual aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 510 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas».

de Cajeme y, en su caso, el presidente municipal y el oficial mayor actuaron desprovistos de la facultad de imperio que caracteriza a dichos actos, debiéndose considerar como un acto de particulares, o bien de autoridades que actuaron en el contexto de una relación de coordinación, y no de supra a subordinación.

"Corolario de lo expuesto resulta que, al no ser el acto reclamado en este juicio un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, ello determina a sobreseer en el mismo, con fundamento en lo establecido en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los numerales 1o., fracción I, y 5o., fracciones I y II –estos últimos en interpretación a contrario sensu–, todos de la Ley de Amparo en vigor y, consecuentemente, aunque por diverso motivo, se impone confirmar el sobreseimiento decretado en la resolución impugnada, con apoyo en lo establecido en el artículo 63, fracción V, de la precitada ley.

"Cabe destacar que la anterior determinación no se opone al principio de la tutela judicial efectiva aludido por la parte quejosa al desahogar la vista dada por este tribunal, toda vez que bien es cierto que los artículos 1o. y 17 de la Constitución Federal, así como el numeral 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia y una tutela judicial efectiva, no menos cierto es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación –al igual que la Corte Interamericana de Derechos Humanos– ha considerado que esa circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, además de que el solo establecimiento de requisitos de admisibilidad o presupuestos necesarios para el estudio de fondo de los recursos judiciales –entre ellos, el juicio de amparo–, no constituye en sí mismo una violación al referido derecho fundamental, dado que, por razones de seguridad jurídica, y para asegurar la correcta y funcional administración de justicia, no siempre ni en cualquier caso puede afirmarse que los tribunales deban resolver el fondo del asunto o pretensión planteada, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado, como ocurren en el caso, ante la exigencia constitucional y legal consistente en que, para que prospere el juicio de amparo, el acto reclamado debe emanar de una autoridad que actúe en el caso concreto de manera unilateral y en una relación de supra a subordinación, lo que se estima no ocurrió.

"Por su exacta aplicación al caso, se citan las tesis aisladas y la jurisprudencia siguientes:

"'DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS DEMÁS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.' (se transcribe)

"'PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.' (se transcribe)

"'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.' (se transcribe)." (El énfasis es de origen, fojas 11 a 48).

CUARTO.—**Segundo criterio contendiente.** De su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** resolvió, el ********** de dos mil dieciséis, el amparo en revisión administrativo **********, al tenor de las siguientes consideraciones:

"CUARTO.—A manera de antecedentes, se destaca que en la sentencia impugnada se determinó sobreseer en el juicio, al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, invocada por el síndico municipal de Cajeme, Sonora, en el informe justificado rendido por él, en representación del Ayuntamiento de esa ciudad, que establece:

"(lo transcribe)

"Lo anterior, a decir de la Juez Federal, pues el quejoso **********, si bien reclamó la inconstitucionalidad del artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, con motivo de un acto concreto de aplicación, consistente en el descuento del cuatro por ciento de su pensión quincenal; sin embargo, de los recibos que se anexaron al informe justificado, los cuales obran a fojas veintinueve a ciento quince del juicio de amparo, correspondientes a diversas quincenas entre dos mil ocho y dos mil quince, los cuales contaban con la firma de recibido, de las que se advertía que el quejoso había tenido conocimiento de dicho acto de aplicación al menos desde la primera quincena del mes de mayo de dos mil once, por lo que al hacerse el cómputo respectivo desde esa fecha, era evidente que la demanda se presentó fuera del término previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo.

"En consecuencia, adujo la Juez Federal, al recibir esos talones de pago, en especial el correspondiente al quince de mayo de dos mil once y presentar

su demanda hasta el dos de julio de dos mil quince, era claro que su presentación se realizó fuera del término de quince días que establece el precepto antes citado.

"Ahora bien, a fin de resolver el presente asunto, este Tribunal Colegiado considera necesario señalar que, en el caso, conforme al artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, opera la suplencia de la queja en favor del inconforme, quejoso en el juicio de amparo del cual deriva este fallo.

"Ello, toda vez que, conforme dicha porción normativa, la autoridad que conozca del juicio deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el administrativo; y si bien es cierto que en el caso, el quejoso no tiene la calidad de trabajador sino de pensionado, también lo es que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, al resolver el amparo directo en revisión 463/2014, en sesión de dos de julio de dos mil catorce, que las razones que inspiran la obligación del órgano de amparo para suplir la deficiencia de la queja a favor del trabajador conforme el precepto aludido, no se agotan con motivo de la jubilación o retiro de quien había estado subordinado a un empleador, pues las causas que originaron el auxilio que la ley les brindaba durante su época laboralmente activa no sólo se mantienen, sino que incluso se agudizan, porque lo habitual es que como pensionistas sus ingresos se reduzcan y, con ello, la posibilidad de contar con asesoría legal adecuada.

"Sobre dicho tópico, la referida Segunda Sala sostuvo la tesis aislada 2a. XCV/2014 (10a.),[10] que cita:

"'SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA LABORAL. OPERA EN FAVOR DE LOS PENSIONADOS Y DE SUS BENEFICIARIOS.' (se transcribe tesis)

"En ese tenor, en suplencia de la queja deficiente se considera, contra lo que la Juez de Distrito sostuvo, en el caso no se acreditó fehacientemente la causa de improcedencia invocada en el fallo recurrido y, en consecuencia, ello impone su revocación.

---

[10] Publicada en la página 1106 del Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, correspondiente a la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2007681 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de octubre de 2014 a las 12:30 horas.

"A efecto de demostrar lo expuesto, es pertinente destacar que del exhaustivo análisis de las constancias del juicio de amparo, se advierte lo siguiente:

"1. En el caso se reclamó la inconstitucionalidad del artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, Sonora.

"2. Dicho precepto no se reclamó con motivo de su entrada en vigor, sino con motivo de su primer acto de aplicación.

"3. El quejoso manifestó recibir pensión jubilatoria a partir del uno de marzo de dos mil ocho, y reclama, como primer acto de aplicación, el descuento del cuatro por ciento de su pago, marcado con el concepto 91, correspondiente a 'Aportación del 4% a pensionados', desde la primera quincena de mayo de dos mil once; agregó que hasta el treinta de junio de dos mil quince, se enteró que el fundamento de dicho descuento era el artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, cuya publicación se efectuó el veintiocho de abril de dos mil once en el Boletín Oficial del Estado de Sonora.

"4. Las autoridades responsables denominadas oficial mayor, presidente municipal, por conducto de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y el Ayuntamiento, por conducto del síndico municipal, todos del Municipio de Cajeme, Sonora, rindieron sus respectivos informes justificados (fojas 20 a la 115), e invocaron la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo.

"5. La última de dichas autoridades expresamente refirió:

"(lo transcribe)

"6. Asimismo, dicha autoridad anexó a su informe las documentales consistentes en recibos de pago de pensión correspondientes a diversas quincenas desde marzo de dos mil ocho hasta junio de dos mil quince, las que, en su mayoría, cuentan con una rúbrica o firma de recibido.

"7. Con motivo de lo anterior, y como se refirió al inicio de este considerando, la resolutora de amparo determinó:

"(lo transcribe)

"Como se advierte de lo antes relatado, la Juez consideró que el quejoso tuvo conocimiento del descuento reclamado desde la primera quincena del mes de mayo de dos mil once, al obrar en el talón correspondiente a esa quincena y, en consecuencia, consideró que si la demanda la presentó el dos de julio de dos mil quince ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Sonora, de Ciudad Obregón, Sonora (sic), era claro que dicha presentación se realizó fuera del término de quince días que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo.

"Sin embargo, su determinación carece de sustento jurídico.

"Ello es así, pues de autos si bien se advierte que el quejoso manifestó en el punto tres de hechos de su demanda de amparo, bajo protesta de decir verdad, que desde la primera quincena del mes de mayo de dos mil once, advertía que en los talones de pago de su pensión aparecía un descuento bajo la clave 91, cuyo concepto señala literalmente 'aportación de 4% pensionados'; sin embargo, señaló claramente que no sabía cuál era el fundamento legal para ello.

"Dicha manifestación se ve corroborada con los recibos de pago de pensión exhibidos por el síndico del Ayuntamiento de Cajeme, Sonora, de los cuales se advierte en el rubro de deducciones, la siguiente leyenda '91 aport. 4%', sin aparecer en alguna parte de dicho documento el fundamento de tal descuento.

"En ese tenor, es inadmisible afirmar que el quejoso tuvo conocimiento completo del acto reclamado desde el mes de mayo de dos mil once, esto es, desde que se percató que la responsable le aplicó el descuento del cuatro por ciento por concepto 91, habida cuenta, por una parte, que en el juicio de amparo indirecto la ley constituye un acto reclamado en forma destacada, por lo que si en el acto de aplicación no se advierte expresamente el fundamento, es evidente que no puede aducirse un conocimiento pleno y total del diverso acto (la ley).

"Y, por otra parte, habida cuenta que es insostenible exigirle al quejoso la obligación de indagar el día que tuvo conocimiento del descuento que se le realizaba, en el cúmulo de leyes que existen en el país, cuál era el fundamento en que sustentó la autoridad dicho descuento; de ahí que la causal de improcedencia no esté debidamente acreditada, tomándose en consideración que no puede inferirse con base en presunciones.

"Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 52/2004,[11] de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"'IMPUESTO SOBRE LA RENTA. SU RETENCIÓN POR EL PATRÓN AL EFECTUAR EL PAGO DE ALGÚN CONCEPTO QUE LA LEY RELATIVA PREVÉ COMO INGRESO POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, CONSTITUYE ACTO DE APLICACIÓN PARA EFECTOS DEL AMPARO, Y ES SUSCEPTIBLE DE GENERAR LA IMPROCEDENCIA POR CONSENTIMIENTO TÁCITO, SIEMPRE Y CUANDO EN EL DOCUMENTO RESPECTIVO SE EXPRESEN LOS CONCEPTOS SOBRE LOS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN Y SU FUNDAMENTO LEGAL.' (se transcribe tesis)

"Del contenido de la tesis apenas transcrita se advierte que nuestro Máximo Tribunal, como presupuesto necesario e indispensable para tener por actualizada la causa de improcedencia de consentimiento tácito –en caso de que no impugne dentro de los quince días siguientes a aquel que tuvo pleno conocimiento de dicho acto–, precisa que no sólo se expresen los conceptos de retención, sino también el sustento legal de tal actuación, lo cual, subrayó expresamente que, debe acreditarse de manera fehaciente.

"En tal contexto, si en los referidos recibos de pago de pensión no existe remisión alguna al fundamento legal por cuya aplicación se efectuó al quejoso el descuento del cuatro por ciento por el concepto 91, como lo sería el artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, resulta inconcuso que no aportan dato alguno que evidencie de manera fehaciente que el quejoso tuvo un conocimiento cierto y pleno de la aplicación de la norma reglamentaria reclamada, con anterioridad a la fecha expresada en la demanda de amparo.

"No es óbice a lo anterior, la tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:[12]

"'LEYES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE IMPUGNARLAS EN AMPARO ES AQUEL QUE TRASCIENDE A LA ESFERA JURÍDICA

[11] Tomo XIX, mayo de 2004, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, página 557, registro digital: 181549.
[12] Novena Época. Registro digital: 190630. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, materia constitucional, tesis 2a. CLXXV/2000, página 447.

DEL GOBERNADO, CAUSÁNDOLE UN PERJUICIO, CON INDEPENDENCIA DE QUE SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN SEA O NO CORRECTA.' (se transcribe tesis)

"En la tesis antes transcrita, se dice que en caso de que el acto de aplicación carezca de la fundamentación y motivación debidas, el juzgador de garantías deberá analizar el acto de aplicación y la trascendencia que éste tenga sobre la esfera jurídica del quejoso, para determinar si el origen del perjuicio causado se encuentra efectivamente en el dispositivo impugnado, lo que le permitirá concluir que éste sí afecta su interés jurídico y, por tanto, resulta procedente su impugnación, pero evidentemente dicha tesis implica que el quejoso conoció la aplicación y el Juez debe verificar, pero no puede aplicar en sentido contrario, cuando el quejoso manifiesta que no conoce el fundamento y la autoridad no demuestra tal conocimiento.

"Por tanto, si el quejoso en la demanda de amparo bajo protesta de decir verdad, manifestó que tuvo conocimiento del descuento del cuatro por ciento y que el mismo correspondía a la aplicación del artículo 31, fracción IV del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, hasta el treinta de junio de dos mil quince, y como se anticipó, la autoridad responsable no acreditó de manera alguna el conocimiento pleno del impetrante relativo a la aplicación de la norma reclamada con anterioridad a la fecha mencionada en la demanda de amparo, dicha fecha debe tenerse por cierta.

"En efecto, los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo establecen que el plazo de quince días para la presentación de la demanda de amparo contra normas generales, con motivo de su primer acto de aplicación, debe computarse a partir del día siguiente al en que surta sus efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto de aplicación, o a partir de que tenga conocimiento del mismo o se ostente sabedor.

"Consecuentemente, si el quejoso se ostentó sabedor del acto de aplicación el treinta de junio de dos mil quince, y presentó su demanda de amparo el dos de julio siguiente, su presentación fue dentro del término de quince días que para tal efecto establecen los citados artículos de la Ley de Amparo, por ende, no se actualiza la causal de improcedencia invocada; de ahí que, al no alegarse otra ni advertirse de oficio una diversa, procede el análisis de fondo del asunto.

"QUINTO.—Los conceptos de violación son fundados en una parte y en otra de estudio innecesario.

"Es fundado el concepto de violación tercero, en el cual aduce que se contravino su derecho de seguridad social, previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque se le efectúa un descuento del cuatro por ciento para el fondo de pensiones, lo cual le causa perjuicio, pues durante su vida laboral realizó las aportaciones necesarias a fin de recibir su pensión y además es su único ingreso.

"En efecto, los artículos 1, 2, 9, 10, 12, 13, 24 y 31 del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme establecen:

"(los transcribe)

"De las anteriores disposiciones, se advierte que el Ayuntamiento de Cajeme, Sonora, tiene dentro de sus funciones, otorgar a los trabajadores a su servicio, familiares y derechohabientes, pensiones de jubilación, de invalidez o por causa de muerte, una vez satisfechos los requisitos que contempla el Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, para lo cual cuenta con un fideicomiso cuya forma de financiamiento se establece, específicamente, en el artículo 31 del referido reglamento, cuya fracción IV, es la reclamada en el juicio de amparo del cual deriva este recurso.

"En tal tesitura, la contribución económica contenida en la porción normativa reclamada, tiene la naturaleza de una aportación de seguridad social, pues prevé un pago a la seguridad social destinada al patrimonio del fondo de pensiones, con la finalidad de otorgar, entre otros, a los pensionistas, su pago correspondiente.

"Apoya, por identidad de razón, la jurisprudencia 2a./J. 111/2012 (10a.),[13] emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"'FONDO DE PENSIONES. LA APORTACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 BIS B DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA ES DE SEGURIDAD

[13] Décima Época. Registro digital: 2001919. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 3, octubre de 2012, materia constitucional, página 1622.

SOCIAL Y, POR TANTO, CONSTITUYE UNA CONTRIBUCIÓN SUJETA A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE JUSTICIA FISCAL.' (se transcribe tesis)

"En ese contexto, el artículo reclamado contraviene el derecho a la seguridad social, previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[14] implícito en el diverso artículo 1o., segundo párrafo, de la Carta Magna, porque priva al quejoso del derecho a gozar de una pensión de jubilación que le permita subsistir, no obstante ser su única fuente de ingresos, y para gozar de ella laboró al servicio del Estado los años requeridos, con el fin de disfrutarla en un cien por ciento, pues efectuó las cuotas legalmente establecidas para el Fondo de Pensiones y Jubilaciones.

"Es menester acudir al proceso legislativo del cual derivó el estudio del apartado B del artículo 123 constitucional, como lo hizo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 956/2010.

"En la iniciativa de reforma constitucional, a la cual se le dio lectura en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el siete de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, en la parte que interesa, se sostuvo:

"(se transcribe)

"En el dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Trabajo de esa Cámara, al cual se le dio lectura el diez de diciembre siguiente, en lo sustancial, se dice:

"(se transcribe)

"En la discusión del dictamen de referencia intervino el senador Rodolfo Brena Torres, quien manifestó lo siguiente:

---

[14] "Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.
"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:
"…
"B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:
"…
"XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:
"a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte."

"(se transcribe)

"En el dictamen elaborado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al cual se le dio lectura en la sesión ordinaria de veintidós de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, entre otras cosas, se dijo lo siguiente:

"(se transcribe)

"La reforma al artículo 123 constitucional y, por ende, la creación del apartado B, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, es del tenor literal siguiente:

"(se transcribe)

"Como lo sostuvo la Segunda Sala, de la lectura del precepto constitucional y del proceso legislativo, se concluye que en dicho numeral se instituyó, además de las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, el principio de previsión social que obliga establecer un sistema íntegro que otorgue tranquilidad y bienestar personal a los trabajadores y a la familia, ante los riesgos a los cuales se encuentran expuestos.

"En dicho principio se contempla la jubilación, cuya finalidad es garantizar al trabajador que ha prestado sus servicios por determinado número de años y ha llegado a una edad avanzada para que pueda decidir con júbilo retirarse de su trabajo, con la confianza de que tendrá derecho a recibir una pensión que le permita vivir con dignidad, en la etapa más difícil de la vida de un ser humano.

"Derecho que elevó a rango constitucional las disposiciones orientadas a procurar el mejoramiento del nivel de vida tanto de los trabajadores, sus familiares y los pensionados, se adoptaron bases mínimas de seguridad social con igual propósito, en el entendido que éstas podrían ampliarse, pero nunca restringirse.

"En ese contexto, se establece que la seguridad social incluye la pensión jubilatoria y, en tal virtud, ésta no puede ser restringida sin justificación legal válida, pues hacerlo conlleva la privación al jubilado del derecho de subsistir dignamente en su retiro, máxime cuando éste constituye su única fuente de ingreso, como en el caso lo afirmó el peticionario.

"En tal tesitura, si del contenido del citado reglamento municipal, se advierte que la jubilación es una prestación que sólo puede otorgarse previa

satisfacción de determinados requisitos, o de forma proporcional a aquella en que éstos se hayan satisfecho, es dable determinar, como lo sostuvo la Segunda Sala en la ejecutoria del amparo en revisión 956/2010, que no es una concesión gratuita o generosa, sino un derecho que se va gestando durante la vida del trabajador con las aportaciones efectuadas por determinado número de años de trabajo productivo, con la finalidad de garantizar, aunque sea en una parte, su subsistencia digna cuando no esté en posibilidad de contribuir activamente a la vida laboral.

"Por tanto, es evidente que obligar al jubilado a efectuar aportaciones o cuotas al fondo de pensión, es contrario a derecho, pues como lo refirió el quejoso durante su vida laboral activa, ya efectuó las cuotas correspondientes al Fondo de Pensiones y Jubilaciones, y son éstas las que, en su calidad de jubilado, le permiten gozar de una pensión cuantificada en atención al monto acumulado por tal concepto, y la cual se le otorga en proporción al número de años laborados, lo cual implica que el descuento del cuatro por ciento de su pensión no le aporta ningún beneficio, pues su pensión de jubilación no será incrementada con base en las nuevas aportaciones, por ende, dicha retención le causa un perjuicio que afecta su posibilidad de subsistir dignamente.

"Apoya a lo expuesto, la jurisprudencia V.3o.P.A. J/4 (10a.),[15] sustentada por este Tribunal Colegiado, la cual es del tenor literal siguiente:

"'INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA. EL ARTÍCULO 60 BIS B DE LA LEY RELATIVA, AL OBLIGAR A LOS PENSIONADOS A APORTAR EL 10% DE SU PERCEPCIÓN AL FONDO DE PENSIONES, VIOLA EL PRINCIPIO DE PREVISIÓN SOCIAL INMERSO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.' (se transcribe tesis)

"Lo anterior, se ve reforzado si se tiene en cuenta que el espíritu del Poder Reformador de la Carta Magna, al crear el apartado B del artículo 123 constitucional, fue el de garantizar una subsistencia digna a aquellos que por razón de años laborados y aportaciones efectuadas al fondo de pensión tuvieran el deseo o la necesidad de jubilarse.

"Consecuentemente, como se anticipó, es fundado el argumento en el cual se aduce que el artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen

[15] Visible en la página 2113 del Libro XIII, Tomo 4, octubre de 2012, de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 2001945.

de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, es contrario al principio de previsión social, al contravenir lo dispuesto en los artículos 1o. y 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En tales circunstancias, se impone conceder la protección constitucional para efecto de que la autoridad responsable, oficial mayor del Municipio de Cajeme, Sonora, de quien se reclamó la aplicación del artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, deje insubsistente todo acto fundado en dicho numeral y no le aplique la porción normativa de trato nuevamente.

"Asimismo, para que devuelva a la quejosa en una sola exhibición y en el improrrogable plazo de diez días hábiles, que se estima prudente para el cumplimiento de esta sentencia, el monto al que ascienden las deducciones que le efectuó al peticionario de amparo por concepto de fondo de pensiones y/o clave noventa y uno, a partir del acto de aplicación con motivo del cual promovió el juicio de amparo, esto es, las efectuadas en el recibo correspondiente a la primera quincena del mes de mayo de dos mil once, dado que, por una parte, dichas aportaciones se encuentran estrechamente vinculadas con el precepto declarado inconstitucional, al ser una consecuencia directa e inmediata de tal norma.

"Y, por otra parte, porque los efectos del amparo contra la referida norma general, para que le sean restituidas al quejoso las deducciones de la cuantía de su pensión mensual, correspondiente al cuatro por ciento como aportación al fondo de pensiones, deben abarcar a partir del primer acto de aplicación respecto del cual, el quejoso promovió la acción de amparo.

"De ahí que, si el acto de aplicación reclamado en la demanda de amparo por el quejoso e invocado como el primero de aplicación de la norma reclamada, como se vio, fue precisamente el de la primera quincena del mes de mayo de dos mil once, es a partir de dicha fecha en que se debe ordenar su devolución, pues ello formó parte de la litis en el juicio de amparo y, por tanto, no se dejó en estado de indefensión a las autoridades responsables.

"Este criterio tiene apoyo en la jurisprudencia P./J. 112/99,[16] y que enseguida se transcribe:

[16] Visible a foja diecinueve del Tomo X, noviembre de mil novecientos noventa y nueve, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

"'AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA.' (se transcribe tesis)

"No es óbice a los efectos otorgados a la sentencia protectora la jurisprudencia sustentada por el Pleno de este Quinto Circuito, que enseguida se transcribe:[17]

"'PENSIONADOS O JUBILADOS. LA SENTENCIA QUE OTORGA LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL RESPECTO DEL ARTÍCULO 60 BIS B DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA NO COMPRENDE ACTOS ANTERIORES A AQUEL QUE MOTIVÓ LA PROMOCIÓN DEL JUICIO.' (se transcribe tesis)

"En efecto, en dicha ejecutoria se estableció, en lo que aquí concierne, lo siguiente:

"(se transcribe)

"Del texto de la ejecutoria, así como de la jurisprudencia que originó, se advierte que el Pleno de este Circuito determinó que la restitución de las deducciones a la pensión mensual, al concederse el amparo al quejoso contra la norma que le dio origen, sólo puede abarcar a partir del primer acto de aplicación respecto del cual, el quejoso manifestó tener conocimiento de la aplicación en su perjuicio de la hipótesis prevista en la norma reclamada, y con motivo del cual promovió el juicio de amparo.

"Como puede verse, para la aplicación de dicho criterio se estableció que el supuesto que aun, ante la existencia de actos de aplicación anteriores, al no haber sido reclamados en la demanda ni invocados como el primero de aplicación de la norma reclamada, no formaban parte de la litis en el juicio de amparo, por lo que en esos supuestos no resultaba posible hacer extensivos los efectos del amparo concedido respecto de tales actos.

"Sin embargo, dicho criterio, aplicado en sentido contrario, esto es, en el supuesto de que un acto anterior haya sido reclamado expresamente en la

[17] Décima Época. Registro digital: 2008814. Instancia: Plenos de Circuito. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, materia común, tesis PC.V. J/2 A (10a.), página 951 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas.

demanda de amparo e invocados como el primer acto de aplicación de la norma reclamada, ello, sería una cuestión que formaría parte de la litis constitucional.

"En ese tenor, en el caso a estudio de la demanda de amparo, se advierte que el quejoso señaló, en el apartado de actos reclamados, en lo que aquí interesa: 'Hago la aclaración que el acto de aplicación que motiva la presente demanda aconteció en la primera quincena del mes de mayo de dos mil once'. (foja 1 del juicio de amparo)

"De lo que se sigue que, si como se precisó, el peticionario de amparo expresamente reclamó en la demanda de amparo e invocó como el primer acto de aplicación de la norma reclamada, el correspondiente a la primera quincena del mes de mayo de dos mil once, resulta claro que formó parte de la litis en el juicio y, por tanto, es a partir de dicho acto respecto del cual deben decretarse los efectos del amparo concedido.

"Merced a lo anterior, es determinar innecesario el análisis de los restantes conceptos de violación, pues en ellos no se exponen cuestiones cuyo estudio sea preferente o aporten mayor beneficio al quejoso.

"Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia V.1o.C.T. J/66,[18] del tenor siguiente:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SU ESTUDIO ES INNECESARIO CUANDO LA DECLARACIÓN DE FIRMEZA DE UNA CONSIDERACIÓN AUTÓNOMA DE LA SENTENCIA RECLAMADA RESULTE SUFICIENTE PARA REGIR SU SENTIDO.' (se transcribe)

"Efectos de la protección constitucional.

"El amparo se concede para los siguientes efectos:

"1. La autoridad responsable no aplique al quejoso el artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, Sonora.

"2. Deje insubsistente el primer acto de aplicación del artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Tra-

[18] Emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, publicada en la página mil ochocientos noventa y ocho, Tomo XXIV, agosto de dos mil seis, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

bajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, esto es, el descuento de cuatro por ciento que se le realizó a partir del recibo de pago correspondiente a la primera quincena del mes de mayo de dos mil once, así como todo acto de aplicación posterior, en la inteligencia que dicha porción normativa no se podrá volver a aplicar al quejoso.

"3. Devuelva al recurrente en una sola exhibición y en el improrrogable plazo de diez días hábiles, que se estima prudente para el cumplimiento de esta sentencia, el monto al que ascienden las deducciones que le efectuó al peticionario desde el referido primer acto de aplicación que motivó la presentación de la demanda de amparo, hasta que se dé cumplimiento a la presente ejecutoria, dado que dichas aportaciones se encuentran estrechamente vinculadas con el precepto declarado inconstitucional, al ser una consecuencia directa e inmediata de tal norma." (fojas 77 a 105)

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Como cuestión previa, debe determinarse si la presente contradicción de tesis reúne, o no, los requisitos para su existencia.

Al respecto, de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 226 de la Ley de Amparo, se obtiene que la figura de la contradicción de tesis se presenta cuando existen dos o más criterios discrepantes, divergentes u opuestos en torno a la interpretación de una misma norma jurídica o punto concreto de derecho y que, por seguridad jurídica, deben uniformarse a través de la resolución que establezca la jurisprudencia que debe prevalecer y, dada su generalidad, pueda aplicarse para resolver otros asuntos de idéntica o similar naturaleza.

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 7 del Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está

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

Ahora, del análisis de las ejecutorias que constituyen la presente contradicción de tesis, se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, de inicio, abordaron el análisis de la causa de improcedencia que el Juez de Distrito consideró actualizada, consistente en el consentimiento tácito del precepto reclamado al no haberse instado el juicio de amparo, en su concepto, en el plazo legal (artículo 61, fracción XIV, de la ley de la materia), la cual, ambos órganos colegiados desestimaron por motivos y fundamentos esencialmente similares, esto es, debido a que si bien en autos de los respectivos sumarios constitucionales obraban documentos que evidenciaban que los ahí quejosos fueron sabedores del descuento que reclamaron, lo cierto era que no se advertía el sustento legal del mismo.

De esa guisa, se considera que, en lo que ve al aspecto apuntado, no existe contradicción de tesis.

Pese a lo anterior, del estudio comparativo de las consideraciones sustentadas en cada una de las ejecutorias a las que se ha hecho referencia, se advierte que sí existe la contradicción de tesis denunciada respecto de un diverso tópico.

A fin de evidenciarlo, es menester precisar que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito**, luego de levantar el sobreseimiento decretado por la Jueza Federal, y a partir del amplio desarrollo legal, jurisprudencial y doctrinario de: (1) la naturaleza de las autoridades señaladas como responsables y tipos de relaciones que las mismas entablan; (2) de la noción de autoridad para efectos del juicio de amparo; y, (3) de la jubilación, desde la perspectiva de la previsión social, y de la pensión por jubilación, como prestación extralegal, sostuvo que el "***Régimen de Jubilaciones y Pensiones de Trabajadores al Servicio de Cajeme***", no es un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, debido a que:

• El cuerpo normativo al que pertenece la disposición específicamente señalada por la parte quejosa, ni el descuento del que ésta se duele, fueron emitidos de manera unilateral, discrecional o imperativa, en una relación de supra a subordinación entre el Ayuntamiento de Cajeme y la impetrante, quien fuese trabajadora de aquél, y hoy posee el status de jubilada, de forma tal que pueda considerarse que se está ante un acto de autoridad para efecto del juicio de amparo.

• Tampoco se advierte que el reclamo se deduzca de una relación laboral activa, pues la amparista refiere tener la calidad de pensionada por jubilación,

y plantea la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de un precepto correspondiente a un régimen pensionario distinto al previsto en la ley aplicable.

• En los diversos recursos de revisión en los que se impugnaron sentencias de sobreseimiento emitidas en juicios de amparo en los que se reclamó el artículo 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, se enuncia la afirmación de que el acto reclamado lo constituye una norma general (precepto de un reglamento municipal), por lo que es menester dilucidar si esa apreciación es exacta.

• De inicio, se destaca que el "***Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme***", al que pertenece el precepto reclamado, el "***Manual de Procedimiento de la Comisión Mixta de Pensiones y Jubilaciones***", que lo complementa y en parte reproduce, y el artículo segundo transitorio del instrumento citado en primer orden, aluden a que se trata de un "reglamento", que abroga el régimen anterior, e inicia su vigencia a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado de Sonora.

• Sin embargo, no debe caerse en el error de asumir que las circunstancias destacadas bastan para determinar que la disposición reclamada tiene la categoría de una norma general impugnable en amparo.

• A partir de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, la fracción I del artículo 103 establece la atribución para los tribunales jurisdiccionales de la Federación la facultad de resolver, por vía de amparo, toda controversia que se suscite, ya no por "***leyes***", sino por "***normas generales***" y actos de autoridad, al igual que las omisiones en que ésta incurra.

• Dicha modificación, aunque semánticamente trascendente, no implicó una modificación en la procedencia o tramitación de los juicios de amparo, pues sólo implicó precisar, con mayor técnica jurídica, que el juicio constitucional no sólo es procedente contra "***leyes***" (que es una de las especies del género "***normas generales***"), sino contra todo tipo de normas abstractas, imperativas y de observancia general, como lo son los reglamentos expedidos por el Ejecutivo Federal, los gobernadores de los Estados o los Municipios, las normas oficiales mexicanas, algunas reglas fiscales, entre otras.

• La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 750/2012, señaló que la doctrina y la jurisprudencia

han conceptualizado a la ley o a la norma jurídica como aquella regla de conducta general, de observancia obligatoria, impersonal y coercible, que contiene un preciso y determinado referente normativo, esto es, que se trata siempre de un acto positivo que presenta las apuntadas características.

• Los reglamentos pueden ser reputados como normas generales, reclamables a través del juicio de amparo, para lo cual, es necesario que cumplan determinadas condiciones, a fin de que puedan ser catalogados como actos de autoridad, entre las que destaca, la referente a que provengan de una autoridad en ejercicio de su competencia constitucional o legal, ya sea del titular del Poder Ejecutivo Federal, del gobernador del Estado, o de los Municipios.

• En el caso, se alude a un reglamento emitido por el Ayuntamiento de Cajeme, Sonora, por lo que debe apuntarse que, a partir de la reforma al numeral 115, fracciones I y II, de la Constitución Federal, los Municipios han sido objeto de un progresivo desarrollo y consolidación de algunas de sus facultades, como la de emitir su propia normatividad a través de bandos y reglamentos, en principio, limitada al desarrollo de las bases normativas establecidas por los Estados.

• Sin embargo, la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve, al referido precepto 115, implicó el reconocimiento expreso de una evolución del Municipio, para consolidar la existencia de un verdadero orden jurídico municipal.

• El desarrollo, precisión, contenido, alcance y límites de la facultad reglamentaria municipal ha sido objeto de un exhaustivo y meticuloso análisis por parte del Pleno del Alto Tribunal, entre los asuntos en que se ha ocupado de dichos tópicos destacan las controversias constitucionales 14/2001, 61/2005 y 18/2008, y la contradicción de tesis 269/2007, resuelta por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País.

• Del análisis de tales ejecutorias se obtiene que los Ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias, a saber: (i) el reglamento tradicional de detalle de normas, sujeto al principio de subordinación a la ley, cuyas disposiciones desarrolla, complementa o pormenoriza, en los mismos términos que los reglamentos emitidos por el Ejecutivo Federal o por los gobernadores de los Estados; y, (ii) los reglamentos derivados de la fracción II del ordinal 115 de la Constitución, que posee una mayor extensión normativa, ya que los Municipios pueden regular, con cierta autonomía, los aspectos propios de la vida municipal en el ámbito de sus competencias, respetando las bases establecidas por la Legislatura Estatal.

• Las bases generales de la administración pública municipal establecidas en las leyes estatales, sustancialmente comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos, las funciones esenciales de los órganos municipales, lo cual, asociado al mandato constitucional del que emerge la facultad reglamentaria, conducen a la afirmación de que su ejercicio no es ilimitado, pues los Municipios deben acatar el contenido de tales bases, por lo que, al expedir reglamentos, no pueden alterar su contenido so pretexto de regular ciertas cuestiones particulares y específicas.

• Lo anterior no significa que exista una relación jerárquica entre los reglamentos municipales y las leyes estatales, sino que dicha relación se rige por el principio de distribución de competencias, toda vez que, con la sola limitante de ajustarse a las bases generales establecidas por las Legislaturas, los Municipios pueden regular en forma autónoma aquellos aspectos específicos que la Constitución Federal reserva a su ámbito competencial, como lo relativo a su organización administrativa, a los servicios públicos que presta, su hacienda, su vida interna y el desarrollo de sus competencias constitucionales exclusivas, sin que las leyes estatales puedan tener injerencia en las cuestiones específicas que a cada Municipio competen.

• Los reglamentos expedidos conforme a la facultad reglamentaria que la Constitución les reconoce a los Municipios, se caracterizan porque, además de que deben ajustar su contenido al marco normativo homogéneo derivado de las bases generales establecidas por la Legislatura Local, se traducen siempre en la posibilidad de emitir reglamentos, bandos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

• Bajo esa línea, no se advierte que el "***Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme***", haya sido emitido en ejercicio de la facultad reglamentaria reconocida a los Municipios por la Constitución Federal.

• Por tanto, si merece o no, el calificativo de reglamento ello pasa a segundo término, pues la regulación constitucional y legal del juicio de amparo en casos como el que se estudia, tiene su acento en si se trata, o no, de una norma general, esto es, de una norma jurídica de carácter general, abstracta, imperativa y coercitiva, que pueda por sí sola reflejar la unilateralidad en el actuar de quien la emite y en quien la aplica, así como una relación de supra a subordinación entre aquellos a quienes se surge o cuyas conductas regula.

• Ello es así, porque desde el punto de vista semántico, conforme a la definición del término reglamento de la Real Academia Española, lo mismo puede significar el desarrollo de una ley por parte de una autoridad facultada por la Constitución o por la ley para emitirlo, que un conjunto de reglas o preceptos que emite el órgano o la autoridad correspondiente de una dependencia, una corporación o una sociedad (como el reglamento interno expedido por la asamblea ejidal, el reglamento de un condominio o fraccionamiento o la regulación de una sociedad de alumnos) para regir su vida interna o las relaciones entre sus miembros.

• Del enlace del "***Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme***" y el "***Manual de Procedimiento de la Comisión Mixta de Jubilaciones y Pensiones***", se obtiene que ambos se aplican exclusivamente a los trabajadores de esa municipalidad, sujetos a cotización, a los pensionados y jubilados, y a los derechohabientes de éstos, definiéndose que trabajador, sujeto a dicho régimen, es toda persona que preste servicios al Municipio mediante designación legal, siempre que sus cargos y sueldos estén consignados en el presupuesto municipal y coticen al Fondo de Pensiones y Jubilaciones; mientras que pensionista es a quien el régimen le reconoce tal carácter.

• En su regulación se establece quiénes tienen derecho a la jubilación y a recibir una pensión, así como las fuentes de financiamiento y la administración del fideicomiso celebrado al efecto, respecto del cual, en el artículo 31, se prevé la forma en la que se constituye el financiamiento del régimen mediante las aportaciones realizadas por los trabajadores, el Municipio y los pensionistas, cuyas pensiones son cubiertas con cargo a un fideicomiso previsto en el propio régimen.

• El órgano que emite la resolución y el dictamen sobre las pensiones a que se refiere el régimen, encargado también de vigilar la debida aplicación de las aportaciones, entre otras facultades, es la Comisión Mixta de Jubilaciones y Pensiones, que se integra por tres representantes del Municipio, dos de los trabajadores sindicalizados y dos de los no sindicalizados, todos con sus respectivos suplentes.

• El oficial mayor del Municipio de Cajeme, es el encargado de administrar los recursos financieros provenientes del pago de las aportaciones que ingresen al Fondo de Pensiones y Jubilaciones, y depositarlas en el fideicomiso de pensiones vigente, debiendo sujetar en su actuación a los lineamientos y disposiciones vigentes en materia laboral y de seguridad social que apliquen para el Municipio.

• Constituye un hecho notorio el contrato de fideicomiso aplicable al régimen y referido en los instrumentos señalados, del que se advierte un fideicomiso de administración con carácter de irrevocable, celebrado entre el Ayuntamiento del Municipio de Cajeme, como fideicomitente y una institución de banca múltiple del sistema financiero mexicano, como fiduciario.

• En dicho contrato se lee que la constitución del fideicomiso es para el pago de pensiones y jubilaciones, y que tiene por objeto proporcionar a los empleados del Ayuntamiento municipal, en reconocimiento a sus años de servicio, una prestación permanente que les permita pensionarse o jubilarse, teniendo la tranquilidad de un futuro económicamente asegurado.

• Asimismo, el Ayuntamiento se comprometió a presentar el aviso ante la autoridad competente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme a las leyes fiscales entonces aplicables, respecto de la constitución del plan para la creación de las reservas para el pago de pensiones, el cual se dijo estaría sujeto y sería operado conforme a lo establecido en el artículo 33 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y demás disposiciones aplicables de esa legislación y su reglamento, citándose el numeral 35 de ésta.

• Se estableció que "***participante o afiliado***" en el régimen sería toda persona o empleado que laborara en el Ayuntamiento de Cajeme, y que se hubiera adherido al plan a través del Régimen de Pensiones y Jubilaciones; mientras que "***beneficiario***", sería la persona designada por el participante o afiliado para recibir, con cargo al fondo del fideicomiso, los beneficios derivados del plan a los que tuvieran derecho, una vez que hubiera fallecido.

• En dicho contrato aparecen como fideicomisarios los pensionados y jubilados que hayan prestado sus servicios de trabajo personal y subordinado en favor del fideicomitente y hayan logrado ese estatus, precisamente, con base en las disposiciones del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Ayuntamiento de Cajeme.

• Al analizar las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y de su reglamento, vigentes en febrero de dos mil cinco, data en la que se constituyó el fideicomiso, se advierte que éste fue celebrado en el contexto de las reservas para fondo de pensiones o jubilaciones de personal, complementarias a las establecidas en la ley, deducibles para efectos del impuesto sobre la renta generado por los patrones y administrado por una institución de crédito, precisamente a través de un fideicomiso irrevocable, como gasto de previsión social mediante prestaciones otorgadas en forma general en beneficio de todos los trabajadores, sindicalizados y no sindicalizados.

• El reglamento a la citada ley, establecía que las reservas para fondo de pensiones y jubilaciones de personal a que se refería el artículo 33 de la ley, se deberían crear y calcular de acuerdo con un sistema actuarial compatible con la naturaleza de las prestaciones establecidas; y, en el punto siete, cláusula primera, del contrato de fideicomiso aludido, se especifica que el plan para la creación de reservas para el pago de pensiones "***se encuentra basado en cálculos actuariales compatibles con la naturaleza de las prestaciones establecidas en el mismo***".

• Por su parte, el artículo 30-A, fracción I, del señalado reglamento establecía que las reservas de los fondos de pensiones o jubilaciones de personal, complementarios a los establecidos en la ley, debían contemplar la opción para el trabajador de elegir su incorporación al mismo; mientras que en el contrato se establece que el participante o afiliado sería el trabajador del Ayuntamiento de Cajeme, que se hubiese adherido al plan a través del Régimen de Pensiones y Jubilaciones vigente, además de que la cláusula segunda del contrato prevé dicha adhesión respecto de los empleados que podrían incorporarse al fideicomiso.

• Finalmente, el numeral 61 del propio reglamento establecía que, para efectos del ordinal 31 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, podría pactarse que el trabajador contribuyera al financiamiento del Fondo de Pensiones y Jubilaciones de personal, siempre que el retiro de sus aportaciones y rendimientos sólo se pudiera efectuar cuando dicho trabajador dejara la empresa que constituyó el citado fondo, lo cual se regula, en el caso concreto, en el arábigo 36 del "***Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme***."

• De lo que precede se obtiene que, si bien es cierto que las relaciones laborales entre los trabajadores de los Municipios del Estado de Sonora y sus empleadores se regulan por la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado, en cuyo dispositivo 124 señala que los trabajadores del servicio civil –entre ellos, quienes laboran para los Municipios– tendrán derecho a las jubilaciones y demás prerrogativas que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, y también lo es que el derecho a la jubilación, conforme a este ordenamiento, se genera cuando el trabajador o sus derechohabientes se encuentran en los supuestos establecidos en la misma, no menos cierto resulta que el Fondo de Pensiones y Jubilaciones del citado instituto, que también es administrado a través de un fideicomiso, no tiene relación alguna con el fondo y el fideicomiso regulados por el régimen al que corresponde el artículo reclamado.

• Es cierto que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, en términos de los numerales 1 y 2, se aplica a los trabajadores del servicio civil de esta entidad federativa, entre ellos, a quienes laboran para los Municipios del propio Estado, y esa ley, en su capítulo séptimo, desarrolla todo lo relativo a las jubilaciones y pensiones, estableciendo en el arábigo 3 que el instituto puede celebrar convenios con los Ayuntamiento de los Municipios de Sonora, con el fin de que sus trabajadores y derechohabientes de éstos reciban las prestaciones y servicios del régimen previsto en esa legislación.

• Empero, el "***Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme***", así como el contrato de fideicomiso irrevocable que administra las reservas constituidas para el pago de pensiones, aparece desvinculado del Régimen de Pensiones y Jubilaciones previsto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, y de las constancias apuntadas se obtiene que el aludido régimen y el fondo o reserva constituido para solventar el plan para el pago de pensiones de los trabajadores jubilados del Ayuntamiento en cita, es una prestación extralegal, constituida por el Municipio como patrón durante el tiempo en que sus empleados fueron trabajadores en activo, con el objeto de establecer una prestación adicional a las previstas en la ley, que permita a estos últimos jubilarse y pensionarse teniendo la tranquilidad de un futuro económicamente asegurado, a través de un régimen cuya adhesión es facultativa para el trabajador.

• Aunado a que el órgano facultado para resolver lo atinente a la aprobación o rechazo de las jubilaciones y pensiones y de vigilar la debida aplicación de las aportaciones, es la Comisión Mixta prevista en el propio régimen, además de que las controversias que surjan no se resuelven unilateralmente, ni imperativamente por esa comisión, menos por el Ayuntamiento de mérito, sino que los inconformes deben acudir a las instancias jurisdiccionales competentes según pacto expreso.

• Al respecto, el artículo 6 del reglamento del régimen prevé que "***las controversias judiciales que surjan sobre la aplicación de este régimen, así como todas aquellas en que el Municipio de Cajeme tuviere el carácter de actor o demandado serán de la competencia de los tribunales municipales y estatales***."

• Por su parte, en la cláusula vigésima sexta del contrato de fideicomiso, se pactó lo siguiente: "***Vigésima sexta. Jurisdicción y competencia. Para la interpretación y cumplimiento de las estipulaciones contenidas en este***

contrato, las partes se someten expresamente a las Leyes del Estado de Sonora y Tribunales de Cajeme, Sonora, renunciando en forma expresa a cualquier otro fuero que en razón de su domicilio tengan o llegaran a tener en el futuro."

• Lo que pone de relieve que no se dan las características de unilateralidad y supra a subordinación, ni siquiera considerando que la emisión de la regulación del régimen fue expedida por el presidente municipal del Ayuntamiento de Cajeme, en representación del mismo, pues ni aun así, dicha regulación podría tener los caracteres de un acto administrativo de autoridad, como sostiene la parte quejosa al desahogar la vista, puesto que a ese respecto, la Segunda Sala del Alto Tribunal estableció, que por acto administrativo se entiende "***toda actuación voluntaria, unilateral y concreta, realizada por un órgano de la administración pública, en ejercicio de su competencia administrativa, cuyos efectos jurídicos son directos e inmediatos***."

• Cabe traer a colación, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado qué deben tener los actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, acorde a la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo, a saber:

a) La existencia de un órgano del Estado que establece una relación de supra a subordinación con otro particular;

b) Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al órgano del Estado de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad;

c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica legal del particular; y,

d) Que para emitir esos actos, no requiere de acudir a los órganos judiciales, ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.

• Lo anterior permite concluir que, si el acto atribuido a las autoridades municipales de Cajeme, no presenta los referidos caracteres, consecuentemente, no puede tenerse como un acto de autoridad, sino como uno en el que el Ayuntamiento de Cajeme, en su caso, el presidente municipal y el oficial mayor, actuaron desprovistos de la facultad de imperio que caracteriza a dichos actos, debiendo considerarse como un acto de particulares, o bien, de autoridades que actuaron en el contexto de una relación de coordinación, y no de supra a subordinación.

• Para concluir, al no ser el reclamado un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, ello determina a sobreseer en el mismo, con fundamento en lo establecido en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los numerales 1o., fracción I, y 5o., fracciones I y II, estos últimos interpretados en sentido contrario, y el arábigo 63, fracción V, todos de la Ley de Amparo.

Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito**, luego de levantar el sobreseimiento decretado por la Jueza de Distrito, resolvió que el artículo 31, fracción IV, del "***Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme***", vulnera el derecho fundamental a la seguridad social previsto por el numeral 123, apartado B, fracción XI, inciso a), constitucional, por las consideraciones siguientes:

— De los arábigos 1, 2, 9, 10, 12, 13, 24 y 31 del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, se advierte que el Ayuntamiento de ese Municipio tiene dentro de sus funciones el otorgar a los trabajadores a su servicio, familiares y derechohabientes, pensiones de jubilación, de invalidez o por causa de muerte, una vez satisfechos los requisitos que prevé el propio instrumento, para lo cual cuenta con un fideicomiso cuyo financiamiento se prevé en el artículo 31 de ese ordenamiento, cuya fracción IV, es la que se reclama en el juicio de amparo.

— La contribución económica contenida en la porción normativa reclamada, tiene la naturaleza de una aportación de seguridad social, pues prevé un pago destinado al patrimonio del fondo de pensiones con la finalidad de otorgar, entre otros, a los pensionistas su pago correspondiente.

— En ese contexto, el artículo reclamado contraviene el derecho a la seguridad social previsto en el arábigo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), implícito en el ordinal 1, segundo párrafo, ambos de la Carta Magna, porque priva al quejoso del derecho a gozar de una pensión de jubilación que le permite subsistir, pese a ser su única fuente de ingresos, y para gozar de ella laboró al servicio del Estado (sic) los años requeridos con el fin de disfrutarla en un cien por ciento, pues cubrió las cuotas legalmente establecidas para el Fondo de Pensiones y Jubilaciones.

— Del proceso legislativo del que derivó el análisis del apartado B del artículo 123 constitucional, como lo hizo la Segunda Sala del Alto Tribunal, se concluye que en dicho precepto se instituyó, además de las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, el principio de

previsión social, que obliga a establecer un sistema íntegro que otorgue tranquilidad y bienestar personal a los trabajadores y a la familia, ante los riesgos a los cuales se encuentran expuestos.

— En dicho principio se contempla a la jubilación, cuya finalidad es garantizar al trabajador que ha prestado sus servicios por determinado número de años y ha llegado a una edad avanzada para que pueda decidir con júbilo retirarse de su trabajo, con la finalidad que le permita vivir con dignidad en la etapa más difícil de la vida de un ser humano.

— Derecho que elevó a rango constitucional las disposiciones orientadas a procurar el mejoramiento del nivel de vida tanto de los trabajadores, sus familiares y los pensionados, se adoptaron bases mínimas de seguridad social con igualdad de propósito, en el entendido de que éstas podrían ampliarse, pero nunca restringirse.

— En ese contexto, se establece que la seguridad social incluye la pensión jubilatoria y, en tal virtud, ésta no puede ser restringida sin justificación legal válida, pues hacerlo conlleva la privación al jubilado del derecho de subsistir dignamente en su retiro, máxime cuando éste constituye su única fuente de ingreso, como en el caso lo afirmó el peticionario del amparo.

— En tal tesitura, si del contenido del reglamento municipal aludido se advierte que la jubilación es una prestación que sólo puede otorgarse previa satisfacción de determinados requisitos, o de forma proporcional a aquella en que éstos se hayan satisfecho, es dable concluir, como lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria relativa al amparo en revisión 956/2010, no es una concesión gratuita o generosa, sino un derecho que se va gestando durante la vida del trabajador con las aportaciones efectuadas por determinado número de años de trabajo productivo, con la finalidad de garantizar, aunque sea en una parte, su subsistencia digna cuando no esté en posibilidad de contribuir activamente a la vida laboral.

— Por tanto, es evidente que obligar al jubilado a efectuar aportaciones o cuotas al fondo de pensión es contrario a derecho, pues durante su vida laboral ya efectuó las cuotas correspondientes al Fondo de Pensiones y Jubilaciones, y son éstas las que, en su calidad de jubilado, le permiten gozar de una pensión cuantificada en atención al monto acumulado por tal concepto, y la cual se le otorga en proporción al número de años laborados, lo cual implica que el descuento del cuatro por ciento de su pensión no le aporta ningún beneficio, pues su pensión de jubilación no será incrementada con base en las nuevas aportaciones, por ende, dicha retención le causa un perjuicio que afecta su posibilidad de subsistir dignamente.

— Lo anterior se corrobora si se tiene en cuenta que el espíritu del Poder Reformador de la Constitución, al crear el apartado B del artículo 123, fue el de garantizar una subsistencia digna a aquellos que, por razón de los años laborados y aportaciones efectuadas al fondo de pensión, tuvieran el deseo o la necesidad de jubilarse.

— Consecuentemente, el ordinal 31, fracción IV, del Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, es contrario al principio de previsión social al contravenir lo dispuesto por los arábigos 1o. y 123 de la Constitución Federal.

Acotadas que fueron las consideraciones torales que sustentan las ejecutorias en contradicción de tesis, se advierte que si bien los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver el recurso de revisión de su correspondiente acervo emitieron un pronunciamiento en torno al "***Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme***", también lo es que arribaron a conclusiones jurídicas distintas, pues mientras que para el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa** dicho ordenamiento no puede ser considerado como un acto de autoridad, susceptible de reclamarse vía amparo, al no reunir las características necesarias para así considerarse; para el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa**, el mencionado reglamento sí constituye un acto de autoridad para los fines indicados, ya que, si bien no expuso consideración alguna en ese sentido, lo cierto es que analizó la constitucionalidad del artículo que se reclamó, lo que de suyo pone de manifiesto que consideró colmado ese extremo.

A partir de lo cual, se concluye que la materia de la presente contradicción de tesis debe circunscribirse a determinar, si ***el descuento del cuatro por ciento a la pensión de los jubilados, previsto en el artículo 31, fracción IV, del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, ¿puede considerarse como un acto de autoridad para efecto de la procedencia del juicio de amparo?***

Sin que sea óbice que el denunciante proponga como materia de la presente contradicción de tesis, si el reglamento en comento ¿es una norma general para efecto de la procedencia del juicio de amparo? y si dicho reglamento ¿puede ser considerado como un acto de autoridad formal o equiparado para los efectos de la procedencia del juicio de amparo? (fojas 2 y 3).

Lo anterior, cuenta habida que los motivos por los cuales, desde la perspectiva del denunciante, se actualiza la contradicción de tesis, no resultan

vinculantes para el órgano que deba resolver ese asunto, en este caso, para el Pleno del Quinto Circuito, quien podrá avocarse al análisis de los argumentos que informen los criterios contendientes, a fin de establecer, en definitiva, aquellos aspectos respecto de los cuales resulte pertinente emitir un pronunciamiento.

Así se advierte de las razones que informan la tesis 2a. V/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1292, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO.—La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

En virtud de lo anterior, se considera que aquellos tópicos que el denunciante propone que deben constituir la materia de la presente contradicción de tesis están referidos al reglamento en comentario en general, cuando de las ejecutorias que se analizan se obtiene que los Tribunales Colegiados de Circuito se ocuparon de analizar sólo el supuesto específico del artículo 31, fracción IV, de dicho instrumento.

Cierto es que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito**, arribó a la conclusión de que el reglamento en cuestión, en lo general, no podía considerarse como un acto de autoridad

susceptible de ser reclamado vía amparo; empero, no menos lo es que dicho estudio, como se vio, se constriñó al supuesto normativo arriba comentado.

Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito**, se limitó al análisis del referido precepto 31, fracción IV, quien, como se motivó, lo declaró inconstitucional.

En ese tenor, es claro que los Tribunales Colegiados de Circuito no emitieron un pronunciamiento en torno a todos y cada uno de los supuestos normativos que conforman el Reglamento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, por lo cual, no se tienen las bases jurídicas necesarias para analizar los aspectos a que se refiere el denunciante.

Bajo esa línea, se reitera, es preciso definir, a través de la presente contradicción de tesis, si el descuento a que alude la fracción IV del numeral 31 del reglamento apuntado es, o no, un acto de autoridad para efecto de la procedencia del juicio de amparo.

SEXTO.—**Consideración previa.** En el tomo CXCIX, número 21, sección I, del Boletín Oficial del Estado de Sonora del lunes trece de marzo de dos mil diecisiete, se publicó el acuerdo emitido por el Ayuntamiento del Municipio de Cajeme, por el cual se derogó la fracción IV del artículo 31 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio de dicha entidad pública, cuya aplicación se cuestiona ser un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

Ello no constituye un impedimento para resolver la denuncia de contradicción de tesis propuesta, pues aun cuando el sentido único de la resolución que se dicte sea fijar el criterio que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los que se hubieren dictado las sentencias que sustentaron las tesis opuestas, la definición del criterio jurisprudencial es indispensable, ya que es factible que aunque se trate de una disposición derogada, puedan encontrarse pendientes algunos asuntos que, regulados por ella, deban resolverse conforme a la tesis que llegue a establecerse con motivo de la contradicción de tesis.

Cobra aplicación la jurisprudencia 1a./J. 64/2003, emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 23, del contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN CUANDO LOS CRITERIOS QUE CONSTITUYEN SU MATERIA DERIVEN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS.—Es procedente resolver la denuncia de contradicción de tesis propuesta respecto de tesis en pugna referidas a preceptos legales derogados, pues aun cuando el sentido único de la resolución que se dicte sea fijar el criterio que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los que se hubieren dictado las sentencias que sustentaron las tesis opuestas, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 197-A de la Ley de Amparo, la definición del criterio jurisprudencial es indispensable, ya que es factible que aunque se trate de normas derogadas, puedan encontrarse pendientes algunos asuntos que, regulados por ellas, deban resolverse conforme a la tesis que llegue a establecerse con motivo de la contradicción."

SÉPTIMO.—**Estudio.** A fin de resolver la interrogante planteada, debe tenerse presente el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal, el cual señala:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

"B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

"...

"XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

"a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

"b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

"c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con

la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

"d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

"e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

"f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

"Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos."

Las disposiciones sobre seguridad social en beneficio de los burócratas al servicio de la Federación, a nivel constitucional, datan del cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, en que se introdujo el apartado B del artículo 123. Al discutirse esta reforma, se dijo en la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, celebrada el veintidós de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, que:

"Es pues, de gran trascendencia la iniciativa que se nos presenta a estudio y consideramos que debe ser aprobada por esta asamblea. Pero estimamos que es indispensable dejar precisado, como lo hace el señor presidente en su exposición de motivos, que las adiciones y reformas que se proponen al artículo 123 <u>se refieren a los trabajadores al servicio del Estado, dentro de cuya denominación de 'trabajadores' se comprenden a todos los que tienen una designación legal como tales, cualesquiera que sea la forma de ella</u>, por lo que motiva que

se hagan algunas modificaciones por estas comisiones unidas, al texto de la iniciativa presidencial, como a las llevadas a cabo por el honorable Senado de la República.—En la fracción XI, que trata de la seguridad social se usa en sus incisos b), d), e) y f), el concepto 'empleo público', que se presta a diversas interpretaciones, y, congruentes con la exposición de motivos de la iniciativa presidencial proponemos que se sustituya ese concepto por el de 'trabajadores'; en esas condiciones, queda claramente establecido que los beneficios a favor de los servidores públicos son para todos aquellos que se encuentren al servicio del Estado, operando dicha sustitución en las fracciones que usan el término 'empleados'.—Consecuentemente con lo expresado en el párrafo anterior, no estimamos adecuado el empleo de la palabra 'empleados' que agregó al enunciado del apartado B, el Senado de la República, el cual seguramente lo incluyó por haberse usado ese vocablo en los incisos citados de la fracción XI de ese apartado de la iniciativa presidencial. Respetando, de consiguiente, el resto de la redacción propuesta por el Senado, deben quedar, en opinión de esa comisión redactados los enunciados que se mencionan de la siguiente manera: …"

Con base en lo anterior, puede concluirse que la seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado está dirigida a todos ellos, **sin exclusión**. Así lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 1144/2001, en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil uno.

Por otra parte, el artículo 1o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, reglamentaria de dicho precepto constitucional,[19] dispone lo siguiente:

"Artículo 1. La presente ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República, y se aplicará a las dependencias, entidades, trabajadores al servicio civil, pensionados y familiares derechohabientes, de:

"I. La Presidencia de la República, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo al propio instituto;

[19] Sobre el tema existe la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, tesis P./J. 184/2008, página 30, con número de registro digital: 166386, de rubro: "ISSSTE. LA LEY RELATIVA ES REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007)."

"II. Ambas Cámaras del Congreso de la Unión, incluidos los diputados y senadores, así como los trabajadores de la entidad de fiscalización superior de la Federación;

"III. El Poder Judicial de la Federación, incluyendo a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces, así como consejeros del Consejo de la Judicatura Federal;

"IV. La Procuraduría General de la República;

"V. Los órganos jurisdiccionales autónomos;

"VI. Los órganos con autonomía por disposición constitucional;

"VII. El Gobierno del Distrito Federal, sus órganos político administrativos, sus órganos autónomos, sus dependencias y entidades, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, incluyendo sus diputados, y el órgano judicial del Distrito Federal, incluyendo Magistrados, Jueces y miembros del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, conforme a su normatividad específica y con base en los convenios que celebren con el instituto, y

"VIII. Los gobiernos de las demás entidades federativas de la República, los Poderes Legislativos y Judiciales Locales, **las Administraciones Públicas Municipales, y sus trabajadores, en aquellos casos en que celebren convenios con el instituto en los términos de esta ley**."

Conforme a dicho numeral, para sujetar a los trabajadores que prestan sus servicios en las administraciones públicas municipales al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, resulta indispensable que el Ayuntamiento de que se trate suscriba el convenio correspondiente con dicha institución.[20]

Por su parte, la Ley del Seguro Social, reglamentaria del artículo 123, apartado A, fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[21] dispone en su artículo 13, fracción V, lo siguiente:

---

[20] Así lo consideró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 100/2011, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 583, con número de registro digital: 161599, de rubro: "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. INSCRIPCIÓN DE LOS TRABAJADORES MUNICIPALES."

[21] Como se constata de la tesis aislada P. X/2010, emitida por el Tribunal Supremo, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 34, con número de registro digital: 165152, de rubro: "SEGURO SOCIAL. LA LEY RELATIVA

"Artículo 13. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

"...

"V. Los trabajadores al servicio de las Administraciones Públicas de la Federación, entidades federativas y **Municipios** que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.

"Mediante convenio con el instituto se establecerán las modalidades y fechas de **incorporación al régimen obligatorio**, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo.

"Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal."

Como se ve, en consonancia con la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la precitada porción normativa permite que los Municipios cuyos trabajadores estén excluidos o no comprendidos en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social, puedan celebrar convenio con el Instituto Mexicano del Seguro Social, para incorporar a dichos servidores públicos al régimen de la ley que rige a éste.

De esta manera, el legislador federal reconoció la posibilidad de que los Municipios, como entes empleadores, incorporen a sus trabajadores a alguno de los regímenes de seguridad social correspondientes a los citados institutos (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado e Instituto Mexicano del Seguro Social), mediante la celebración de un convenio, con el fin de cumplir las obligaciones impuestas en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal.

Ahora, el artículo 115, fracción VIII, de la Carta Magna dispone lo siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

EXPEDIDA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN SE UBICA EN EL MISMO PLANO JERÁRQUICO QUE EL DE LAS DEMÁS LEYES FEDERALES."

"VIII. Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.

"Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el **artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias**."

Conforme a la porción normativa en cita, el precitado artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sientan las bases para que las Legislaturas Locales establezcan las medidas de seguridad social que deberán proporcionarse a los trabajadores de los Municipios.

Conforme a dichas bases, el Congreso del Estado de Sonora reservó a los Municipios de la entidad la facultad de incorporar a sus trabajadores a un régimen de seguridad social distinto al local, como se constata de los artículos 1o., 2o. y 3o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, mismos que son del tenor siguiente:

"Artículo 1o. La presente ley es de orden público, de interés social y de observancia general en el Estado de Sonora; y se aplicará:

"I. A los trabajadores del servicio civil del Estado de Sonora;

"II. A los trabajadores o empleados de organismos que por ley o por disposición legal del Ejecutivo del Estado sean incorporados a su régimen.

"III. A los pensionistas del Estado y de organismos públicos a que se refiere la fracción anterior;

"IV. A los familiares derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas mencionados;

"V. Al Estado y organismos públicos que se menciona en este artículo."

"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

"I. Instituto: al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora:

"II. Estado: a las dependencias de la Administración Pública Estatal, al igual que los Poderes Legislativo y Judicial;

"III. **Organismos públicos incorporados:** a las entidades de la Administración Pública Estatal, **los Municipios de la entidad** y los organismos o instituciones **que se incorporen al régimen de seguridad social que regula esta ley**; …"

"Artículo 3o. **El instituto podrá celebrar convenios** con las entidades de la Administración Pública Estatal y **con los Ayuntamientos de los Municipios del Estado**, así como con organismos o instituciones públicos, **con el fin de que sus trabajadores y los familiares derechohabientes de éstos reciban las prestaciones y servicios del régimen de esta ley**.

"La junta directiva del instituto establecerá los requisitos, condiciones, modalidades y obligaciones, a los que se sujetarán los organismos que decidan incorporarse al régimen de esta ley. La incorporación podrá ser total o parcial."

De esta manera, los Municipios del Estado de Sonora gozan de la facultad para decidir el régimen de seguridad social bajo el cual sujetarán a sus servidores públicos, siempre y cuando éstos tengan, al igual que los demás trabajadores del servicio civil, derecho a las jubilaciones y demás prerrogativas que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, como lo ordena el artículo 142 de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Sonora, interpretado en relación con los diversos 1o. y 2o. de dicho ordenamiento local; numerales que son del contenido siguiente:

"Artículo 1o. Esta ley es de observancia general para los trabajadores del servicio civil y para los titulares de todas las entidades y dependencias públicas en que prestan sus servicios."

"Artículo 2o. Servicio civil es el trabajo que se desempeña en favor del Estado, de los **Municipios**, de las instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia; así como de los otros organismos descentralizados, cuando el ordenamiento jurídico de su creación así lo disponga."

"**Artículo 142. Los trabajadores del servicio civil tendrán derecho a las jubilaciones y demás prerrogativas que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora**."

Incluso, el artículo 99 de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Sonora[22] hace referencia a la posibilidad de que entidades públicas como los Municipios, incorporen a sus trabajadores a regímenes de instituciones similares al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, lo cual revela la intención del legislador, en el sentido de que dichas entidades puedan elegir el régimen de seguridad social que consideren pertinente.

Por su parte, con apoyo en el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Federal,[23] el Congreso del Estado de Sonora, en el diverso 64, fracción X, de la Constitución Local,[24] se dotó para sí mismo la facultad para expedir las leyes en materia municipal, conforme a las cuales, los Ayuntamientos aprobarán sus Bandos de Policía y Gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, en sus respectivas jurisdicciones, que organice la Administración Pública Municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, asegurando la participación ciudadana y vecinal.

Asimismo, en el diverso 136, fracción IV, de dicha Constitución Local,[25] se estableció como facultad y obligación de los Ayuntamientos aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que expida el Congreso, los Ban-

---

[22] "Artículo 99. Los riesgos profesionales que sufran los trabajadores del servicio civil se regirán por las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora o por la que regule la institución similar de seguridad social a la que estuviere incorporada la entidad pública correspondiente al entrar en vigor esta ley."

[23] "Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:
"…
"II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.
"Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la Administración Pública Municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal."

[24] "Artículo 64. El Congreso tendrá facultades:
"…
"X. Para expedir las leyes en materia municipal conforme a las cuales los Ayuntamientos aprobarán sus bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, en sus respectivas jurisdicciones, que organicen la Administración Pública Municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, asegurando la participación ciudadana y vecinal."

[25] "Artículo 136. Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos:
"…

dos de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal y regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, conforme a las leyes que se expidan en observancia del artículo 64, fracción X de esta Constitución y publicarlos en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

Las fracciones I, inciso B), II, inciso K) y III, inciso S), del numeral 61 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Sonora –reglamentaria del referido artículo 64, fracción X, de la Constitución Local–, disponen lo siguiente:

"Artículo 61. Corresponde al Ayuntamiento las competencias y funciones siguientes:

"I. En el ámbito legislativo y reglamentario:

"...

"B) Expedir, de acuerdo con las leyes que establezca el Congreso, el Bando de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general dentro de su ámbito territorial, asegurando la participación ciudadana y vecinal;

"...

"II. En el ámbito político:

"...

"K) Publicar en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, su presupuesto de egresos, Bando de Policía y Gobierno, reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general en su ámbito territorial;

"...

"IV. Aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que expida el Congreso, los Bandos de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la Administración Pública Municipal y regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, conforme a las leyes que se expidan en observancia del artículo 64, fracción X de esta Constitución y publicarlos en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora."

"**III. En el ámbito administrativo:**

"...

"**S) Conceder pensiones a los empleados del Municipio en reconocimiento a su antigüedad en la función pública, así como a las viudas y huérfanos de los mismos, en los términos de ley**.

Asimismo, en cuanto a la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos, en los artículos 343 y 348 de la precitada legislación, se establece que:

"Artículo 343. El Ayuntamiento expedirá el bando de policía y gobierno, los reglamentos, circulares **y demás disposiciones de observancia general que resulten necesarias para proveer a la exacta observancia de este ordenamiento** y demás leyes en materia municipal."

"Artículo 348. Los reglamentos, circulares y las demás disposiciones de observancia general que emita el Ayuntamiento, serán promulgadas y publicadas en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado por el presidente municipal, previo el refrendo que realice el secretario del Ayuntamiento."

De la interpretación sistemática de los preceptos reproducidos, se colige que en el Estado de Sonora, los Ayuntamientos, en ejercicio de su facultad reglamentaria, pueden emitir disposiciones de observancia general para los empleados municipales con el objeto de regular su propio régimen de pensiones y jubilaciones.

Es decir, dichos entes públicos, para cumplir con las obligaciones de seguridad social que les asiste en su carácter de empleadores, particularmente las inherentes al otorgamiento de las indicadas pensiones, no necesariamente deben incorporarse a algún régimen previsto en las leyes de la materia (verbigracia, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Ley del Seguro Social o Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora), pues también gozan de la atribución para crear su propio régimen, siempre y cuando éste respete las bases mínimas contenidas en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal, y reconozca el derecho a las jubilaciones y demás prerrogativas que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora.

Dicha facultad se corrobora con lo dispuesto en el artículo 127, fracción IV, de la Constitución Federal, que dispone:

"Artículo 127. Los **servidores públicos** de la Federación, de las entidades federativas, **de los Municipios** y de las demarcaciones territoriales de la

Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

"Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

"IV. **No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones** o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, **sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo**. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado."

Del citado precepto constitucional se desprende la prohibición dirigida a diversos entes públicos, entre otros, los Municipios, de conceder jubilaciones o pensiones que no se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo.

Luego, si con fundamento en la fracción III, inciso S), del numeral 61 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Sonora, determinado Ayuntamiento decide otorgar pensiones a los empleados municipales por su propia cuenta en lugar de incorporarse a algún régimen legal de institución de seguridad social, para no cometer la conducta proscrita por la disposición constitucional en comento, dicho ente público necesariamente debe emitir las disposiciones de observancia general que constituyan su propio régimen. De ahí que resulte innegable la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos de la entidad para emitir normas de carácter general del contenido indicado, y publicarlas en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

El Ayuntamiento de Cajeme, en ejercicio de su libertad para decidir el régimen de seguridad social de los trabajadores municipales en materia de pensiones y jubilaciones, así como de sus facultades reglamentarias, emitió su propio "Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme" –al que corresponde el artículo cuya aplicación se cuestiona ser un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo–, así como el "Manual de Procedimiento de la Comisión Mixta de Pensiones y Jubilaciones" –que lo complementa (y en parte lo reproduce)– publicados en el Boletín Oficial del Estado de Sonora (tomo CLXXXVII, número 34, sección II, del jueves veintiocho de abril de dos mil once), y cuyo artículo tercero transi-

torio del primer instrumento referido abroga el régimen anterior, e inicia su vigencia a partir del día siguiente.

En los artículos 1 y 2 de dicho régimen, se establece lo siguiente:

"Artículo 1.

"El presente Régimen de Jubilaciones y Pensiones es un estatuto que se aplicará:

"I. A los trabajadores del Municipio de Cajeme que sean sujetos a cotización de este régimen.

"II. A los pensionados y jubilados del Municipio de Cajeme.

"III. A Los beneficiarios derecho-habientes de ambos."

"Artículo 2.

"Para los efectos del presente régimen se entiende:

"I. Por trabajador sujeto a este régimen, a toda persona que preste sus servicios al Municipio de Cajeme mediante designación legal, siempre que sus cargos y sueldos estén consignados en los presupuestos del mismo, y coticen al fondo de pensiones y jubilaciones de acuerdo a las disposiciones establecidas en este régimen.

"II. Por pensionistas, a toda persona a la que el presente régimen le reconozca tal carácter.

"III. Por beneficiarios derecho-habientes, a aquellos a quien este ordenamiento les concede tal carácter."

Conforme al artículo citado en primer orden, el régimen de mérito es un estatuto destinado para 1) los trabajadores del Municipio de Cajeme que sean sujetos a cotización del mismo; 2) los pensionados y jubilados del Municipio de Cajeme; y, 3) los beneficiarios derechohabientes de ambos.

En el numeral 2, se establece que por trabajadores sujetos a dicho régimen, debe entenderse como toda persona que preste sus servicios al Municipio de Cajeme mediante designación legal, siempre que sus cargos y sueldos estén consignados en los presupuestos del mismo, y coticen al Fondo de Pensiones y Jubilaciones, de acuerdo a las disposiciones establecidas en el propio régimen; asimismo, señala que por pensionistas y beneficiarios derechohabientes, debe entenderse como aquellos que dicho régimen les reconozca tal carácter.

En el citado régimen, el Ayuntamiento del Municipio de Cajeme estableció, en lo que aquí interesa: 1) los órganos jurisdiccionales competentes para dilucidar controversias relacionadas con la aplicación de las disposiciones contenidas en el mismo; 2) la jubilación, pensiones y otras prerrogativas reconocidas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, así como los requisitos para obtenerlas; 3) el órgano competente para resolver sobre las solicitudes de pensiones; 4) un sistema de aportaciones bipartitas, compuesto de cuotas de los asegurados (y pensionistas) y del ente empleador; y, 5) protección legal de las pensiones (con el fin de garantizar la dignidad del pensionista en la etapa de retiro, así como su derecho fundamental al mínimo vital); todo esto, inspirado en las disposiciones contenidas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, como se constata de la siguiente tabla comparativa:

Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme	**Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora**
"Órganos jurisdiccionales competentes para dilucidar controversias relacionadas con la aplicación de dichos ordenamientos	
"Artículo 6. Las controversias judiciales que surjan sobre la aplicación de este régimen, así como todas aquellas en que el Municipio de Cajeme tuviere el carácter de actor o demandado, serán de la competencia de los tribunales municipales y estatales."	"Artículo 14. Las controversias judiciales que surjan sobre la aplicación de esta ley, así como todas aquellas en que el instituto tuviere el carácter de actor o demandado, serán de la competencia de los tribunales del Estado."
"Órgano competente para resolver sobre las solicitudes de jubilación y pensiones	
"Artículo 7. Corresponde a una comisión mixta de pensiones y jubilaciones la resolución y dictamen sobre las pensiones que se tramiten en virtud del presente régimen. "La comisión mixta deberá estar integrada por:	"Artículo 97. Los órganos de gobierno del instituto serán: "I. La junta directiva, y "II. El director general; …" "Artículo 98. La junta directiva se compondrá de siete miembros: El pri-

"A) Tres representantes titulares y tres suplentes del Municipio de Cajeme. "B) Dos representantes titulares y dos suplentes de los trabajadores sindicalizados. "C) Dos representantes titulares y dos suplentes de los trabajadores no sindicalizados representantes del Municipio de Cajeme. "Será facultad de la comisión mixta establecer su propio manual de procedimiento."	mero designado directamente por el gobernador del Estado con el cargo expreso de director general del instituto; tres nombrados por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, uno por cada poder; y, los otros tres designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Sonora, en la inteligencia de que dos de ellos como máximo pertenecerán al magisterio. El director general fungirá como presidente de la junta." "Artículo 104. Corresponde a la junta directiva: "… "IV. Conceder, negar, suspender, modificar y revocar las jubilaciones y pensiones, en los términos de esta ley; ..."
"Aguinaldo anual para jubilados y pensionados	
"Artículo 11. Los jubilados y pensionados bajo el presente régimen recibirán anualmente, por concepto de aguinaldo, el importe de 53 días del monto de la pensión o jubilación que se encuentren disfrutando."	"Artículo 60 Bis A. Quienes accedan a una pensión o jubilación tendrán derecho a recibir un apoyo extraordinario anual en el mes de diciembre por concepto de aguinaldo, por el equivalente a 40 días de la cuota diaria que señala el primera párrafo del artículo precedente."
"Jubilación	
"Artículo 12. Tendrán derecho a la jubilación sujetándose a las condiciones de amarre de edad-antigüedad de tal forma que el personal femenino tendrá derecho a la jubilación cumplidos los 28 años de servicio y	"Artículo 68. Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores del sexo masculino con treinta y cinco años o más de servicio e igual tiempo de cotización al instituto, en los términos de esta ley, cualquiera

58 años de edad y el personal masculino a los 30 años de servicio con 60 años. "La jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del último salario base de cotización que devengaba el trabajador."	que sea su edad. En el caso de trabajadoras mujeres el derecho lo adquieren al cumplir treinta y tres años o más de servicio e igual tiempo de cotización al instituto. …"
"Pensión por invalidez	
"Artículo 13. La pensión por invalidez se otorgará a los trabajadores sujetos a este régimen que se inhabiliten física y/o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si tuviesen una antigüedad de cuando menos tres años. "El derecho del pago de esta pensión comienza a partir de la fecha en que el trabajador cause baja motivada por la inhabilitación. "Para calcular el monto de esta pensión, se aplicara la tabla b del artículo 9 del presente régimen."	"Artículo 76. La pensión por invalidez se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido al instituto cuando menos durante quince años. El derecho al pago de esta pensión comienza a partir de la fecha en que el trabajador cause baja motivada por la inhabilitación. …"
"Pensión por edad avanzada y vejez	
"Artículo 18. El trabajador sujeto a este régimen que cumpla 60 años de edad y tenga reconocido un mínimo de 10 años al servicio del Municipio de Cajeme, adquiere el derecho incondicional a la pensión por edad avanzada y vejez cuya cuantía será equivalente al 50% del sueldo que percibía, por cada año laboral que se acumule, el porcentaje de la cuantía se incrementará en apego a los factores y tablas contenidas en el artículo 9 de este régimen."	"Artículo 69. Tienen derecho a pensión por vejez los trabajadores que, habiendo cumplido cincuenta y cinco años de edad, tuviesen quince años de servicio como mínimo e igual tiempo de contribución al instituto o a la antigua Dirección General de Pensiones del Estado, y recibirán como pensión un porcentaje del sueldo regulador dependiendo de los años de cotización al momento del retiro conforme a la siguiente tabla: …"

	"Artículo 69 Bis. Tienen derecho a pensión de cesantía por edad avanzada los trabajadores que, habiendo cumplido sesenta años de edad, tuviesen diez años de servicio como mínimo e igual tiempo de contribución al instituto y recibirán como pensión un porcentaje del sueldo regulador dependiendo de la edad al momento del retiro conforme a la siguiente tabla: …"
"Pensión por riesgo de trabajo	
"Artículo 19. Al ser declarada una incapacidad total y permanente proveniente de un riesgo de trabajo o enfermedad profesional, se otorgara al trabajador incapacitado una pensión cuyo monto será igual al sueldo base de cotización para efectos de este régimen integro que venía disfrutando, sea cual fuere el tiempo que hubiese estado en funciones."	"Artículo 30. Se establece el seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales en favor de los trabajadores a que se refiere el artículo 1o. de esta ley y de aquellos que se acojan a sus beneficios en los términos del artículo 3o. de la misma. El instituto se subrogará, en la medida y términos de esta ley, en las obligaciones del Estado y organismos públicos incorporados derivadas de las leyes que regulen sus relaciones con sus respectivos trabajadores."
"Pensión por causa de muerte (pensiones de viudez, orfandad y a los ascendientes)	
"Artículo 24. La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiese laborado al servicio del Municipio de Cajeme por más de diez años y aportado al Fondo de Pensiones y Jubilaciones por el mismo tiempo, así como la de un pensionado o jubilado, darán origen a las pensiones de viudez y de orfandad o pensiones a los ascendientes,	"Artículo 82. La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere contribuido al instituto por al menos diez años, así como la de un pensionado por vejez, invalidez o por cesantía por edad avanzada, darán origen a las pensiones de viudez y de orfandad o pensiones a los ascendientes, en su caso, según lo previene esta ley. El derecho al

en su caso, según lo prevé este ordenamiento. …"	pago de esta pensión se iniciará a partir del día siguiente al de la muerte de la persona que haya originado la pensión."
"Sistema de aportación bipartita	
"Artículo 31. El financiamiento del régimen de jubilaciones y pensiones se constituye de la siguiente forma: "I. Los trabajadores sujetos al régimen de jubilación y pensiones aportaran el 10% mensual de su salario base de cotización por concepto de pensiones y jubilaciones. "II. Los trabajadores aportaran al fondo de ahorro para el retiro el 1% mensual de su salario base de cotización. "III. El Municipio de Cajeme hará una aportación similar y en los mismos porcentajes. Es decir el 10% y 1% respectivamente. "IV. Los pensionistas aportaran el 4% del total de su cuantía al Fondo de Pensiones y Jubilaciones, aportando también el Municipio un porcentaje similar. …"	"Artículo 15. El sueldo que se tomará como base para los efectos de esta ley, se integrará con el sueldo presupuestal y los demás emolumentos de carácter permanente que el trabajador obtenga por disposición expresa de las leyes respectivas, con motivo de su trabajo. "El sueldo básico integrado por las prestaciones a que se refiere el párrafo anterior, estará sujeto a las cotizaciones establecidas en los artículos 16 y 21 de esta ley y se tomará en cuenta para la determinación del monto de los seguros, pensiones, subsidios y préstamos que la misma establece. "El sueldo básico de los trabajadores de los organismos públicos incorporados se determinará en cada caso particular mediante los convenios que celebren con el instituto, en los términos del párrafo segundo del artículo 3o. de esta ley." "Artículo 16. Todo trabajador al servicio del Estado deberá aportar la cuota obligatoria del 17.5% sobre el sueldo básico integrado que devengue, definido en el primer párrafo del artículo anterior, aplicándose dicha cuota de la siguiente manera:

	"A) El 10% para pensiones y jubilaciones; "B) El 5.5% para servicios médicos; "C) El .5% para préstamos a corto plazo; "D) El .5% para préstamos prendarios. "E) El 1% para infraestructura, equipamiento y mantenimiento hospitalario." "Artículo 21. El Estado cubrirá al instituto por vía de aportaciones el 29.5% sobre el sueldo básico integrado de los trabajadores según éste se define por el artículo 15 de esta ley. "Estas aportaciones se aplicarán de la siguiente manera: "A) El 17% para pensiones y jubilaciones; "B) El 7.5% para servicio médico; "C) El .5% para préstamos a corto plazo; "D) El .5% para préstamos prendarios; "E) El .4% para indemnización global; "F) El .1% para ayuda de funeral; "G) El 2.5% para gastos de administración.

	"H) El 1% para infraestructura, equipamiento y mantenimiento hospitalario. …" "Artículo 60 Bis B. Quienes disfruten una pensión o jubilación del instituto, aportarán mensualmente al fondo de pensiones el 10% de la cuantía de su pensión mensual."[26]
"Protección legal de las pensiones	
"Artículo 35. Es nula toda enajenación, sesión o gravamen de las pensiones que este régimen establece. Devengadas o futuras serán inembargables y sólo podrán ser afectadas para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandato judicial o para el pago de adeudo con el Municipio de Cajeme, con motivo de la aplicación del mismo."	"Artículo 66. Es nula toda enajenación, cesión o gravamen de las pensiones que esta ley establece. Devengadas o futuras, serán inembargables y sólo podrán ser afectadas para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandato judicial o para el pago de adeudos con el instituto, con motivo de la aplicación de esta ley."

Las bases normativas anteriormente desarrolladas permiten afirmar que la aplicación del descuento del cuatro por ciento a la pensión de los jubilados, previsto en el artículo 31, fracción IV, del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, sí es un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio constitucional, al encuadrar dicha disposición dentro del concepto de norma general previsto en los artículos 103, fracción I, y 107 de la Constitución Federal, así como el diverso 1o., fracción I, de la Ley de Amparo.

En principio, **la jubilación otorgada conforme a este cuerpo normativo, no es de naturaleza extralegal, sino que su fuente deriva del artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal**, el cual prevé expresamente dicho derecho fundamental. Esto, toda vez que, por cuanto

[26] Este precepto fue derogado mediante decreto publicado el veintiséis de noviembre de dos mil quince en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado; únicamente se cita con el propósito de evidenciar la semejanza existente entre los ordenamientos comparados.

hace a la jubilación del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, no se desprende disposición alguna que revele complementariedad con la "pensión por jubilación", prevista en el artículo 68 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora; por el contrario, tales ordenamientos comprenden dos regímenes independientes, al establecer sus propios requisitos para acceder a las pensiones, operarse por sus respectivos órganos (Comisión Mixta y Junta Directiva) y financiarse con aportaciones bipartitas provenientes de distintas relaciones obrero-patronales.

No es óbice a lo anterior, que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora y el Ayuntamiento de Cajeme hayan celebrado el "Convenio de Prestaciones de Seguridad Social", el dos de mayo de dos mil seis, y el "Convenio de Prestación de Servicios Médicos a Jubilados y Pensionados", el veintiocho de septiembre de dos mil siete.

Al margen de que tales convenios continúen o no vigentes, su celebración representó una incorporación parcial del Municipio de Cajeme al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora –lo cual es permitido por el artículo 3, segundo párrafo, de la ley que rige a éste–, para brindar prestaciones diversas a la jubilación; de ahí que el contenido de dichos pactos no revelen una complementariedad en los términos señalados.

Tampoco es óbice que en la cláusula cuadragésima quinta del Convenio Colectivo de Trabajo celebrado entre el Ayuntamiento de Cajeme y el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de éste, el veintiocho de noviembre de dos mil once, en lo referente a la seguridad social, concretamente en lo que ve a las pensiones y jubilación, se haya pactado lo siguiente:

"**Cuadragésima quinta:**

"Respecto a pensiones y jubilaciones del personal se estará a lo dispuesto en el '**Régimen de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores al Servicio del H. Ayuntamiento'** vigente a enero del 2011.

"En el caso concreto de jubilaciones de personal, tendrán derecho a ellas los trabajadores con 28 años o más de servicios y las trabajadoras con 25 años o más de servicios, prestados al H. Ayuntamiento, sea cual fuere su edad, considerando que en la última reforma al Régimen de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme que señala que el personal que empezó a aportar al fideicomiso de jubilaciones y pensio-

nes del Municipio de Cajeme a partir del 01 de octubre del 2004, se jubilará el trabajador al acumular 30 años de servicio y las trabajadoras 28.

"El personal que cumpla con los requisitos y tiempos contemplados dentro del Régimen de Jubilaciones y Pensiones vigentes, el cálculo de la cuantía correspondiente, se determinará de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones vigente.

"El Ayuntamiento otorgará, además de los beneficios estipulados en el Régimen de Pensiones y Jubilaciones seis meses de salario tabular que tenga asignado el trabajador a la fecha de su jubilación, así como el 30% de antigüedad para el personal que opte por ésta, siempre y cuando cumpla con los requisitos de años de servicio estipulados en el citado régimen.

"Para efectos de las pensiones por invalidez o vejez, al trabajador se le indemnizará en su finiquito correspondiente, con tres meses de sueldo tabular que tenga asignado a la fecha de su pensión.

"Los trabajadores del H. Ayuntamiento de Cajeme y los del Rastro Municipal de Cajeme se regirán con lo anterior expuesto. En lo que respecta a los trabajadores de Oomapas de Cajeme que estén aportando a su propio fondo de pensiones y jubilaciones se estarán a lo que disponga el régimen para tal efecto.

"No aplica en los trabajadores que tengan su seguridad social con el IMSS." (el subrayado es propio)

La celebración de dicho convenio es irrelevante para definir la naturaleza de la jubilación otorgada conforme al Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, pues, como se evidenció anteriormente, la incorporación de tales servidores públicos a éste, se debe al ejercicio de la facultad reglamentaria por parte del Ayuntamiento, y comenzó a surtir efectos desde el día siguiente a aquel en que se publicaron las disposiciones relativas en el Boletín Oficial del Estado de Sonora (esto es, el veintinueve de abril de dos mil once), como se evidencia del segundo transitorio del ordenamiento que se analiza:

"Segundo. El presente reglamento, el Nuevo Manual de Procedimientos del Fondo de Jubilaciones y Pensiones, y el Nuevo Manual de Procedimientos del Fondo de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores del H. Ayuntamiento de Cajeme, entrarán en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, **de conformidad con el inciso k), de**

la fracción II, del artículo 61, de la Ley de Gobierno y Administración Municipal."

De esta transcripción destaca la cita del fundamento con base en el cual, el Ayuntamiento publica a través del Boletín Oficial del Gobierno del Estado, su presupuesto de egresos, Bando de Policía y Gobierno, reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general en su ámbito territorial; circunstancia que corrobora aún más el carácter de norma general de las disposiciones contenidas en el referido ordenamiento.

Así, la referencia hecha en el convenio en el sentido de que "Respecto a pensiones y jubilaciones del personal se estará a lo dispuesto en el 'Régimen de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores al Servicio del H. Ayuntamiento' vigente a enero del 2011", no se trata de un pacto concertado entre el Ayuntamiento y su sindicato único de trabajadores, sino únicamente constituye una declaración que confirma la obligatoriedad de las disposiciones contenidas en el citado régimen.

Por otra parte, al resolver el amparo en revisión 750/2012, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que la doctrina y la jurisprudencia han conceptualizado la ley o norma jurídica como aquella regla de conducta general, de observancia obligatoria, impersonal y coercible, que contiene un preciso y determinado referente normativo. Esto es, que se trata siempre de un acto positivo y que presenta las apuntadas características.

El Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme contiene **reglas de carácter general e impersonal**, pues –se reitera– su expedición deriva del ejercicio de la facultad reglamentaria del Ayuntamiento, sustentada en las fracciones I, inciso B), II, inciso K) y III, inciso S), del numeral 61 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Sonora (y no de un acuerdo celebrado entre éste y su sindicato), aunado a que aplican para todos los sujetos que se ubiquen en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 1 del propio régimen.

Además, tales reglas son de **observancia obligatoria y coercitivas**, pues al igual que las distintas leyes de seguridad social existentes en el ámbito local y federal, condicionan el goce de los derechos fundamentales previstos en las mismas al cumplimiento de determinados requisitos; asimismo, para el financiamiento de las pensiones, se faculta al órgano competente (oficial mayor del Municipio de Cajeme) para efectuar a los asegurados y pensionistas los descuentos correspondientes por concepto de aportaciones,

modificando unilateralmente la situación jurídica de éstos, pues se les afecta sin previo aviso.

Respecto a la afectación unilateral con motivo de los aludidos descuentos, es aplicable, por analogía, la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, tesis 2a./J. 149/2013 (10a.), página 674 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas, con número de registro digital: 2005146 del título, subtítulo y texto siguientes:

"FOVISSSTE. ACTÚA COMO AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO ORDENA A UNA DEPENDENCIA O ENTIDAD REALIZAR DESCUENTOS ATRASADOS EN EL SALARIO DE LOS TRABAJADORES, POR CONCEPTO DE CRÉDITO DE VIVIENDA. Cuando el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ordena a una dependencia o entidad realizar descuentos atrasados al salario de los trabajadores por concepto de crédito de vivienda, actúa como autoridad para efectos del juicio de amparo, porque: a) forma parte de la estructura orgánico jurídica de ese organismo descentralizado; b) esa facultad encuentra origen y fundamento en el artículo 20 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuyo cumplimiento es inexcusable; y, c) modifica una situación jurídica unilateralmente, pues propicia que el salario del trabajador acreditado se afecte sin previo aviso; lo anterior, con independencia de que aquél se haya obligado a pagar, mediante descuentos, el crédito de vivienda y haya autorizado que se aplicaran a su salario, porque el perjuicio se actualiza en la medida en que el Fondo de la Vivienda, sin tener la obligación de acudir a las instancias jurisdiccionales, puede ordenar unilateralmente que se apliquen descuentos atrasados, ya que la norma citada le otorga plenas facultades para ello; lo que hace necesario un análisis inmediato de ese acto en la vía constitucional, por representar una aparente violación al derecho de los trabajadores a recibir su salario íntegro, como sustento de las necesidades básicas de cualquier persona."

En ese orden de ideas, al ser el artículo 31, fracción IV, del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme (con base en el cual, se descuenta el cuatro por ciento a la pensión de los jubilados) una norma general, de conformidad con los artículos 103, fracción I, y 107 de la Constitución Federal, así como el diverso 1o., fracción I de la Ley de Amparo, su aplicación atribuida al oficial mayor de dicho ente público (quien conforme al "Manual de Procedimiento de la Comisión Mixta de Pensiones y Jubilaciones", es el encargado de administrar los recursos

financieros provenientes del pago de las aportaciones que ingresen al Fondo de Pensiones y Jubilaciones, y de depositarlas en el fideicomiso de pensiones vigente), afecta la situación jurídica del gobernado, en términos del artículo 5o., fracción II, primer párrafo, de la citada ley reglamentaria y, por ende, debe considerarse como acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio constitucional.

De concebirlo de otra manera, y desconocer el carácter legal del citado régimen, se rebajaría el derecho a la seguridad social de los servidores públicos municipales sujetos a aquél, a una mera prestación de índole extralegal concebida entre particulares, cuando lo cierto es que el goce de tal derecho no está condicionado, sino que, por mandato constitucional y convencional,[27] debe garantizarse a todos los trabajadores al servicio del Estado, **sin exclusión** (claro está, previo cumplimiento de los requisitos legales correspondientes).

Además, dicho desconocimiento ocasionaría que el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, escape del control de constitucionalidad concentrado que brinda la Ley de Amparo en la vía indirecta, a pesar de encuadrar en el concepto de norma general previsto en los artículos 103, fracción I, y 107 de la Constitución Federal, así como el artículo 1o., fracción I, de la citada ley reglamentaria; situación que generaría un trato desigual en perjuicio de los trabajadores municipales sujetos al aludido régimen, pues los demás al servicio del Estado sí estarían en posibilidad de controvertir, a través de la vía mencionada, las normas del régimen legal al cual se encuentren incorporados.[28] Entonces, la única opción

[27] Artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 43 del Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Protocolo de Buenos Aires); 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sobre el reconocimiento del derecho humano a la seguridad social en los citados instrumentos internacionales, existen las jurisprudencias emitidas por la Segunda Sala del Alto Tribunal números 2a./J. 8/2015 (10a.) y 2a./J. 7/2015 (10a.), visibles en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, páginas 1528 y 1531 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas, con números de registro digital: 2008423 y 2008425, de títulos y subtítulos: "ISSSTE. LOS ARTÍCULOS TERCERO Y CUARTO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE DICIEMBRE DE 1984, NO VULNERAN EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL." y "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ALCANCE DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL RESPECTO AL MONTO DEL SALARIO DE COTIZACIÓN.", respectivamente.

[28] Tal como lo ha reconocido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y este Pleno de Circuito, al pronunciarse anteriormente sobre la procedencia del juicio de amparo

que los empleados municipales tendrían para demandar la ilegalidad de las disposiciones contenidas en el multicitado régimen, sería a través de un juicio contradictorio laboral –en el que el Ayuntamiento (indebidamente) figuraría como persona moral de derecho privado– y, en su caso, posteriormente a través del juicio de amparo directo.

Cabe señalar que el fideicomiso a que alude el artículo 31, fracción IV, del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, sólo constituye el sistema acogido por el Ayuntamiento para la administración e inversión del Fondo de Pensiones y Jubilaciones regulado en dicho ordenamiento.

Del contrato de fideicomiso de administración con carácter irrevocable celebrado entre el Ayuntamiento del Municipio de Cajeme, como fideicomitente, y una institución de banca múltiple del sistema financiero mexicano en carácter de fiduciario, se desprende que su constitución es, exclusivamente, para proporcionar a los empleados del Ayuntamiento municipal, en reconocimiento a sus años de servicio, **una prestación permanente que les permita pensionarse o jubilarse, teniendo la tranquilidad de un futuro económicamente asegurado**.

En dicho pacto se estableció que el "participante o afiliado" en el régimen, sería toda persona o empleado que laborara en el Ayuntamiento de Cajeme y que se hubiera adherido al plan a través del Régimen de Pensiones y Jubilaciones; mientras que "beneficiario", sería la persona designada por el participante o afiliado para recibir, con cargo al fondo del fideicomiso, los beneficios derivados del plan a los que tuviera derecho, una vez que hubiere fallecido. Asimismo, aparecen como fideicomisarios los pensionados y jubilados que hayan prestado sus servicios de trabajo personal y subordinado en favor del fideicomitente y hayan logrado ese estatus, precisamente, con base en las disposiciones del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme.

En ese sentido, el fideicomiso de mérito, más allá de desvirtuar la naturaleza legal del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, la corrobora, pues del contenido de dicho contrato se desprende, como único propósito, administrar e invertir los recur-

---

indirecto en el que se impugna el artículo 60 Bis B de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, vigente hasta el veintiséis de noviembre de dos mil quince, con motivo de su aplicación.

sos que integran el fondo de pensiones y jubilaciones, para garantizar a los servidores públicos municipales el goce de estos derechos fundamentales elevados a rango constitucional.

De hecho, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 229/2008, del cual derivó la jurisprudencia por reiteración de tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, tesis P./J. 185/2008, página 26, con el número de registro digital: 166388, de rubro: "ISSSTE. LA LEY RELATIVA CUMPLE CON LAS PRESTACIONES MÍNIMAS A QUE SE REFIERE EL CONVENIO 102 SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) ADOPTADO EN GINEBRA SUIZA EL 28 DE JUNIO DE 1952, RATIFICADO POR EL ESTADO MEXICANO EL 12 DE OCTUBRE DE 1961 (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).", determinó que el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución General de la República, sólo señala que la seguridad social "*cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte*", **pero no determina formas, procedimientos o modalidades que deban observarse para garantizar el goce de estos derechos fundamentales**; de tal modo que el Ayuntamiento, en su carácter de ente empleador, goza de libertad para elegir el sistema conforme al cual operará el régimen de jubilaciones y pensiones creado para los empleados municipales de Cajeme.

Resta mencionar que, la inversión del fondo fideicomitido de acuerdo con lo establecido en la fracción II del artículo 33 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y demás disposiciones fiscales relativas vigentes a la fecha en que se constituyó el fideicomiso, tampoco riñe con la conclusión alcanzada.

En la cláusula octava del contrato de fideicomiso se pactó lo siguiente:

"Octava. Inversión del fondo. EL FIDUCIARIO invertirá el fondo fideicomitido siguiendo la política de inversión mencionada en la cláusula séptima anterior, observando lo siguiente:

"1. El fondo se invertirá de acuerdo con lo establecido en la fracción II (dos romano) del artículo 33 (treinta y tres) de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que a la letra dice:

"'Artículo 33. Las reservas para fondo de pensiones o jubilaciones de personal, complementarias a las que establece la Ley del Seguro Social y de primas de antigüedad, se ajustarán a las siguientes reglas:

"...

"'II. La reserva deberá invertirse cuando menos en un 30% en valores a cargo del Gobierno Federal inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios o en acciones de sociedades de inversión en instrumentos de deuda. La diferencia deberá invertirse en valores aprobados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como objeto de inversión de las reservas técnicas de las instituciones de seguros, o en la adquisición o construcción y venta de casas para trabajadores del contribuyente que tengan las características de vivienda de interés social, o en préstamos para los mismos fines, de acuerdo con las disposiciones reglamentarias.

"'Las inversiones que, en su caso se realicen en valores emitidos por la propia empresa o por empresas que se consideren partes relacionadas, no podrán exceder del 10 por ciento del monto total de la reserva y siempre que se trate de valores aprobados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en los términos del párrafo anterior.'."

Lo estipulado en dicha cláusula no afecta la naturaleza de los recursos que integran el Fondo de Pensiones y Jubilaciones administrado, pues sólo establece los términos en que éstos deberán invertirse con apoyo en las normas fiscales vigentes a la época en que se constituyó el fideicomiso, a fin de obtener una mayor rentabilidad.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el precitado amparo en revisión 229/2008 analizó, entre otros temas, la constitucionalidad del artículo 109 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que faculta al PENSIONISSSTE (Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado), como organismo público desconcentrado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y encargado de administrar e invertir los recursos de las cuentas individuales de los trabajadores (excepto los de la subcuenta del fondo de vivienda), para bursatilizar éstos, con el objeto de obtener y otorgar la mayor rentabilidad y seguridad posible.

El Máximo Tribunal Constitucional concluyó que dicho numeral es constitucional, esencialmente, con base en las siguientes consideraciones:

"... el hecho de que el PENSIONISSSTE se encuentre facultado para invertir los recursos de las cuentas individuales, que nunca dejan de ser propiedad de los trabajadores, a diversos fines, con el objeto de obtener una mayor

rentabilidad, con la consecuente seguridad de los mismos, no puede implicar, de ninguna manera, una privatización, ya que, además, tales fondos nunca dejan de formar parte de los ingresos que el propio Estado maneja, esto es, las actividades a las cuales se puede dirigir son de carácter público.

"Recordemos que privatizar, como ya se señaló, implica transferir una actividad gubernamental al sector privado, por tanto, el invertir recursos en actividades productivas, la construcción de carreteras, la construcción de vivienda, la generación de energía y la producción de gas y petroquímicos, no puede actualizar tal supuesto, es decir, por el hecho de que el PENSIONISSSTE lleve a cabo la inversión –bursátil– de los recursos que administra, no se está transfiriendo al sector privado los servicios de salud y mucho menos implicaría actualizar la figura de la privatización el que se inviertan recursos públicos en actividades privadas o públicas …"

Tales consideraciones corroboran lo aquí afirmado, en el sentido de que, el régimen de inversión de los recursos pactados en la cláusula octava del contrato de fideicomiso, no puede servir de base para definir la naturaleza del fondo administrado, pues aquéllos nunca dejan de ser propiedad de los trabajadores y, como lo refiere el propio contrato, sólo pueden destinarse para "*soportar financieramente las cuantías derivadas del Régimen de Jubilaciones y Pensiones*" de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme.

A mayor abundamiento, la cláusula vigésima sexta del contrato de fideicomiso que regula la "jurisdicción y competencia", resulta aplicable únicamente cuando se susciten controversias de carácter civil (lato sensu) entre las partes, con motivo de la interpretación y cumplimiento de las estipulaciones contenidas en dicho pacto (verbigracia, el incumplimiento por parte del fideicomitente de pagar al fiduciario los honorarios en términos de la cláusula décima novena). De emitir el Ayuntamiento actos que creen, modifiquen o extingan por sí o ante sí la situación jurídica de un pensionista del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, con fundamento en el artículo 13, fracciones I y VIII, de la Ley Número 185 de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora,[29] el Tribunal de

[29] "Artículo 13. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Sonora, será competente para conocer y resolver de los juicios:
"I. Que se ventilen por las controversias que se susciten en relación con la legalidad, interpretación, cumplimiento y efectos de actos, procedimientos y resoluciones de naturaleza administrativa y fiscal que emitan las autoridades estatales, municipales o sus organismos descentralizados y cuya actuación afecte la esfera jurídica de los particulares;
"…

lo Contencioso Administrativo de esta entidad federativa será el órgano jurisdiccional competente para dilucidar la controversia que en todo caso se entable.[30]

Atento a las consideraciones antes relatadas, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Quinto Circuito, que es el siguiente:

RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL MUNICIPIO DE CAJEME (SONORA). EL DESCUENTO DEL 4% A LA PENSIÓN DE LOS JUBILADOS CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DEL CITADO ORDENAMIENTO, VIGENTE HASTA EL 13 DE MARZO DE 2017, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. La jubilación otorgada conforme al cuerpo normativo indicado no es de naturaleza extralegal, ya que su fuente deriva del artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual la prevé expresamente. Además porque del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, no se advierte alguna disposición que revele complementariedad con la "pensión por jubilación" contenida en el artículo 68 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora; por el contrario, tales normatividades comprenden dos regímenes independientes, al establecer sus propios requisitos para acceder a las pensiones, operarse por sus respectivos órganos y financiarse con aportaciones bipartitas provenientes de distintas relaciones obrero-patronales. Por otra parte, el Régimen aludido contiene reglas de carácter general e impersonal, pues su expedición deriva del ejercicio de la facultad reglamentaria del Ayuntamiento, sustentada en el artículo 61, fracciones I, inciso B, II, inciso K y III, inciso S), de la Ley de Gobierno y Administración Municipal local (y no de un acuerdo celebrado entre éste y su sindicato), aunado a que son aplicables para todos los sujetos ubicados en alguna de las hipótesis del artículo 1 del propio Régimen. Así, esas reglas son de observancia

---

"VIII. Que se inicien en los términos de la fracción I del presente artículo y que se dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar por personas o instituciones que funjan como autoridades administrativas o fiscales y cuya actuación afecte la esfera jurídica de los particulares. …"

[30] Cobra aplicación, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 3/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 282, de rubro: "PENSIONES DEL ISSSTELEÓN. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DEL JUICIO EN EL QUE SE RECLAMA SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN."

obligatoria y coercitivas, ya que al igual que las distintas leyes de seguridad social existentes en el ámbito local y federal, condicionan el goce de los derechos fundamentales que prevén al cumplimiento de determinados requisitos; asimismo, para el financiamiento de las pensiones, se faculta al órgano competente (Oficial Mayor del Municipio de Cajeme) para efectuar a los asegurados y pensionistas los descuentos correspondientes por concepto de aportaciones, modificando unilateralmente su situación jurídica de éstos, pues se les afecta sin previo aviso. En ese orden de ideas, al ser el artículo 31, fracción IV, del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme (con base en el cual se descuenta el 4% a la pensión de los jubilados) una norma general conforme a los artículos 103, fracción I y 107 de la Constitución Federal, así como el diverso 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, su aplicación atribuida al Oficial Mayor de dicho ente público, afecta la situación jurídica del gobernado, en términos del artículo 5o., fracción II, primer párrafo, de la ley reglamentaria mencionada y, por ende, el descuento aludido constituye un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

Por lo expuesto y fundado, se:

Resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno de Circuito.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a los demás Tribunales Colegiados del Quinto Circuito para los efectos legales a que haya lugar; asimismo, remítase copia certificada de esta ejecutoria a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Quinto Circuito, por unanimidad de cinco votos de los Magistrados Óscar Javier Sánchez Martínez, José Manuel Blanco

Quihuis, Armida Elena Rodríguez Celaya, David Solís Pérez y Juan Carlos Moreno López, estando ausente el Magistrado Juan Manuel García Figueroa. Como presidente fungió el primero de los nombrados, quien votó con reservas, y como ponente el segundo; quienes firman con la secretaria de Acuerdos, licenciada Paulina Eloisa Coronado Ayala, quien autoriza y da fe, a los dos días del mes de junio de dos mil diecisiete, fecha en que se concluyó el engrose correspondiente.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracciones I y II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el quinto párrafo del artículo 1, 2, fracción V, y 3, fracción IX, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL MUNICIPIO DE CAJEME (SONORA). EL DESCUENTO DEL 4% A LA PENSIÓN DE LOS JUBILADOS CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DEL CITADO ORDENAMIENTO, VIGENTE HASTA EL 13 DE MARZO DE 2017, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. La jubilación otorgada conforme al cuerpo normativo indicado no es de naturaleza extralegal, ya que su fuente deriva del artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual la prevé expresamente. Además porque del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme, no se advierte alguna disposición que revele complementariedad con la "pensión por jubilación" contenida en el artículo 68 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora; por el contrario, tales normatividades comprenden dos regímenes independientes, al establecer sus propios requisitos para acceder a las pensiones, operarse por sus respectivos órganos y financiarse con aportaciones bipartitas provenientes de distintas relaciones obrero-patronales. Por otra parte, el Régimen aludido contiene reglas de carácter general e impersonal, pues su expedición

deriva del ejercicio de la facultad reglamentaria del Ayuntamiento, sustentada en el artículo 61, fracciones I, inciso B, II, inciso K y III, inciso S), de la Ley de Gobierno y Administración Municipal local (y no de un acuerdo celebrado entre éste y su sindicato), aunado a que son aplicables para todos los sujetos ubicados en alguna de las hipótesis del artículo 1 del propio Régimen. Así, esas reglas son de observancia obligatoria y coercitivas, ya que al igual que las distintas leyes de seguridad social existentes en el ámbito local y federal, condicionan el goce de los derechos fundamentales que prevén al cumplimiento de determinados requisitos; asimismo, para el financiamiento de las pensiones, se faculta al órgano competente (Oficial Mayor del Municipio de Cajeme) para efectuar a los asegurados y pensionistas los descuentos correspondientes por concepto de aportaciones, modificando unilateralmente su situación jurídica de éstos, pues se les afecta sin previo aviso. En ese orden de ideas, al ser el artículo 31, fracción IV, del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Cajeme (con base en el cual se descuenta el 4% a la pensión de los jubilados) una norma general conforme a los artículos 103, fracción I y 107 de la Constitución Federal, así como el diverso 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, su aplicación atribuida al Oficial Mayor de dicho ente público, afecta la situación jurídica del gobernado, en términos del artículo 5o., fracción II, primer párrafo, de la ley reglamentaria mencionada y, por ende, el descuento aludido constituye un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

PLENO DEL QUINTO CIRCUITO.
PC.V. J/14 A (10a.)

Contradicción de Tesis 6/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 31 de mayo de 2017. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Óscar Javier Sánchez Martínez, José Manuel Blanco Quihuis, Armida Elena Rodríguez Celaya, David Solís Pérez y Juan Carlos Moreno López; votó con reservas el primero de los mencionados. Ausente: Juan Manuel García Figueroa. Ponente: José Manuel Blanco Quihuis. Secretario: Germán Gutiérrez León.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 686/2015, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 572/2015.

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.

REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO CONTRA LEYES. EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ, COMO AUTORIDAD RESPONSABLE EJECUTORA, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO CUANDO SE HAYA SOBRESEÍDO EN LA SENTENCIA RECURRIDA POR EL ACTO QUE SE LE ATRIBUYÓ, AUN CUANDO SE HUBIERAN RECLAMADO DISPOSICIONES COMO AUTOAPLICATIVAS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 23 DE MAYO DE 2017. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE SEBASTIÁN MARTÍNEZ GARCÍA, JUAN CARLOS MORENO CORREA Y JORGE TOSS CAPISTRÁN, EJERCIENDO ESTE ÚLTIMO VOTO DE CALIDAD COMO PRESIDENTE DEL PLENO. DISIDENTES: MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS, MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO Y MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY. PONENTE: MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY. SECRETARIA: EDNA GUADALUPE PÉREZ GARCÍA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito es competente para conocer la denuncia de la posible contradicción de tesis, tomando en cuenta lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, y en los considerandos segundo y cuarto, así como en los artículos 3 y 4 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en vigor a partir del uno de marzo de dos mil quince.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con sede en esta ciudad, órgano jurisdiccional que emitió uno de los criterios en disputa.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Los principales antecedentes y las consideraciones esenciales de los criterios que se denuncian como contradictorios, son los siguientes:

1) El **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, con residencia en esta ciudad, en el amparo en revisión de trabajo **********, derivado del juicio de amparo indirecto **********, del índice del **Juzgado Decimo Quinto de Distrito en el Estado**, con sede en esta ciudad, resuelto en sesión de diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, determinó que el **********, carece de legitimación procesal para interponer el recurso de revisión adhesiva; en consecuencia, desechó por improcedente tal medio de impugnación, bajo las consideraciones siguientes:

"DÉCIMO TERCERO.—Se considera innecesario realizar el estudio de los agravios que hace valer la autoridad responsable **********, toda vez que dicha autoridad carece de legitimación procesal para interponer la revisión adhesiva que nos ocupa, y, en consecuencia, debe desecharse por improcedente tal medio de impugnación.—Lo anterior, tomando en cuenta que el tribunal revisor tiene atribuciones para estudiar, de oficio, si quien interpone el recurso de revisión cuenta con legitimación para hacerlo.—Tal como se encuentra establecido en la siguiente tesis número P. LIV/90, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página veinte, Tomo VI, Primera Parte, julio-diciembre de mil novecientos noventa, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto: 'REVISIÓN. LA LEGITIMACIÓN Y PERSONALIDAD DE QUIEN INTERPONE ESTE RECURSO, DEBE EXAMINARSE DE OFICIO.—El tribunal ad quem, al resolver la procedencia de un recurso de revisión debe estudiar, de oficio, si quien promueve tiene personalidad para interponerlo, puesto que es de orden público en el juicio de garantías analizar si quien lo interpuso es parte o tiene personalidad acreditada, en particular en los amparos contra leyes en donde el artículo 87 de la ley de la materia establece expresamente que sólo podrán interponer el recurso de revisión las autoridades responsables encargadas de su promulgación o quienes las representen.'.—Para acreditar el anterior aserto, se estima necesario acudir al texto del artículo 82 de la Ley de Amparo, que establece lo siguiente: 'Artículo 82. La parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo puede adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes dentro del plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.'.—Del precepto legal transcrito se desprende que la parte que obtuvo resolución favorable se puede adherir al recurso de revisión que se haga valer en su contra expresando los agravios correspondientes, precisándose que 'la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste'.—La subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión evidencia que su finalidad es otorgar a la parte que obtuvo sentencia favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación; de modo tal que el órgano revisor esté en aptitud

de valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio materia de impugnación, aun cuando resulten fundados los agravios formulados en su contra.—Así, la adhesión al recurso de revisión tiene por objeto primordial conceder a la parte que se adhiere la posibilidad de impugnar las consideraciones del fallo recurrido que, en principio, no le afectaban por haber obtenido lo que pretendía, pero que, de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole de modo definitivo.—Ahora bien, de la lectura de la demanda de amparo, se desprende que la parte quejosa reclamaron diversos artículos de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta del Estado el veintiuno de julio del dos mil catorce, que son los siguientes: 'IV. Ley Reclamada: Ley de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave promulgada en fecha veintiuno de julio del año dos mil catorce, específicamente los artículos 3o., fracciones XII y XIV, 17, 19, 25, 35, 36 y 47, fracción I, y los artículos tercero, cuarto, quinto, sexto, octavo, noveno, décimo segundo y décimo tercero transitorios de la misma ley que se combate, en fecha 21 de julio del 2014. Dichos artículos se contraponen a disposiciones constitucionales previas que salvaguardan las garantías individuales del suscrito.' (foja 3).—Señaló como autoridades responsables ejecutoras, entre otras, al **********, en los siguientes términos: 'Autoridades ejecutoras: **********. Es responsable de todas y cada una de las disposiciones que están contenidas en la ley que se reclama en esta acción de amparo …'.—Sustanciado que fue el juicio de amparo, mediante sentencia autorizada el nueve de enero de dos mil quince, la Juez de Distrito determinó sobreseer en el juicio de amparo.—De la relatoría anterior, se advierte que el acto específicamente reclamado al **********, es la ejecución material de la ley impugnada, así como que la Juez Federal sobreseyó en el juicio constitucional, por considerar actualizada la hipótesis de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo.—A este respecto, conviene precisar que tratándose del amparo contra leyes, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 415/2013, estableció que sólo pueden acudir en revisión las autoridades que intervinieron en el proceso de su creación y no las que tienen el carácter de ejecutoras.—Es decir, no toda entidad que pertenezca al Estado puede expresar agravios en revisión para defender la constitucionalidad de una ley, pues tales argumentos se encuentran rigurosamente reservados a las autoridades específicas que intervinieron en el proceso legislativo.—Esto bajo la premisa de que, en el juicio biinstancial se concedió la protección constitucional contra una norma, y tales autoridades pretenden defender su constitucionalidad.—Lo anterior, con la única salvedad de que, cuando la protección constitucional se hace extensiva a las autoridades ejecutoras y se les vincula a proceder 'restituyendo al quejoso en el goce del derecho que fue violado', tales autori-

dades también se encuentran legitimadas para interponer la revisión.—Por tanto, el criterio establecido en dicha contradicción, reconoce la posibilidad de que el recurso de revisión en amparo contra leyes sea interpuesto por autoridad distinta de las autoridades que intervinieron en el proceso de su creación, cuando controvierten la sentencia de primera instancia, no por los fundamentos y motivos en que se apoyó la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma (ni siquiera por alegar una causa de improcedencia vinculada con la aplicación de la ley), sino por considerar que la sentencia les genera una afectación directa, derivada de los efectos dados a la concesión del amparo.—Ello porque, según quedó establecido, el recurso de revisión es el único medio de defensa que tienen las autoridades ejecutoras para modificar la sentencia de amparo, cuando –de otorgarse la protección constitucional– les sean impuestas obligaciones que afectan jurídica o económicamente sus intereses y que no derivan necesariamente de la declaratoria de inconstitucionalidad del precepto analizado en el propio fallo, sino de la extensión del amparo otorgado, lo que legalmente puede ser examinado por el tribunal revisor, sin comprometer el pronunciamiento que sobre el tema de constitucionalidad de leyes fue establecido por el Juez de Distrito, ya que sobre dicha materia están impedidas para formular agravios.—De no repararse los vicios sobre los alcances de la sentencia que obliga a las ejecutoras, pudiera prolongarse innecesariamente la etapa de cumplimiento y llegar al extremo previsto por el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dejando inaudita a la autoridad responsable.—Así, aun cuando se esté en presencia de un amparo contra leyes, debe considerarse que las inconformes en sus agravios controvierten que se les vincule al cumplimiento tendente a reparar el acto de aplicación de la norma declarada inconstitucional, por afirmar que no les corresponde a ellas tal ejecución; lo cual, puede generarles un perjuicio jurídico y/o económico, que les otorga legitimación para acudir a la presente instancia.—Precisándose que no era obstáculo para la conclusión alcanzada, la existencia de medios de defensa para corregir las irregularidades derivadas de la pretensión de exigirle a las autoridades ejecutoras un cumplimiento excesivo de las sentencias protectoras, toda vez que tales recursos no tienen el alcance de reparar los vicios en que hubiesen incurrido los propios fallos, al momento de determinar los efectos de la concesión de un amparo contra leyes.—De ahí que el recurso de revisión sea el único medio procesal con que cuentan las autoridades ejecutoras para combatir el alcance desmedido que se imprima a una sentencia que contenga una declaración de inconstitucionalidad de normas generales, tema que, además, tampoco incumbe a las autoridades responsables de su aprobación y promulgación, pues, en todo caso, a estas últimas sólo corresponde la defensa de su contenido.—Las consideraciones expuestas dieron origen a la jurisprudencia número 11/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Su-

prema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página mil doscientos cuarenta y tres, Libro Tres, Tomo II, febrero de dos mil catorce, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación* (sic) ... de rubro y texto: 'REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA. Las autoridades responsables señaladas como ejecutoras en el amparo contra leyes, por regla general, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal contra una norma de carácter general y, en consecuencia, contra su acto de aplicación, ya que tal determinación no les causa perjuicio alguno, al no haberse estudiado la constitucionalidad del acto que les fue atribuido. Sin embargo, esta regla general no es aplicable al caso en que, habiéndose otorgado el amparo contra la ley reclamada y su acto de aplicación, la autoridad responsable ejecutora no controvierta los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, sino el efecto dado al fallo protector que le ocasiona un perjuicio, lo cual la legitima para acudir a la revisión.'.—De lo anteriormente expuesto se hace patente que, cuando la protección constitucional que se concede en un juicio biinstancial, se hace extensiva a las autoridades ejecutoras y se les vincula a proceder 'restituyendo al quejoso en el goce del derecho que fue violado', tales autoridades se encuentran legitimadas para interponer la revisión.—Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el **********, quien tiene el carácter de autoridad ejecutora, a lo que se adhiere en la revisión es la sentencia que sobreseyó en el sumario constitucional.—De donde se concluye que, si bien la sentencia recurrida es favorable a dicha autoridad, por haberse sobreseído en el juicio de amparo, no menos lo es que, carece de legitimación para adherirse a la revisión interpuesta por la parte quejosa en contra de dicho fallo, pues el único caso en que se faculta a las autoridades ejecutoras para recurrir, es cuando en la sentencia se concedió la protección constitucional y ésta se les hace extensiva, vinculándolas a proceder 'restituyendo al quejoso en el goce del derecho que fue violado', pudiendo controvertir el que se les vincule al cumplimiento tendente a reparar el acto de aplicación de la norma declarada inconstitucional, por afirmar que no les corresponde a ellas tal ejecución, pues ello puede generarles un perjuicio jurídico y/o económico, que les otorga legitimación para acudir a la presente instancia.—Lo cual, como ya se vio, no acontece en la especie, toda vez que la sentencia que se pretende recurrir, no concedió la protección constitucional y menos aún vinculó a su cumplimiento al **********, en su carácter de autoridad ejecutora, para reparar el acto de aplicación de la norma declarada inconstitucional, de modo que es dable concluir que dicha autoridad, en su calidad de ejecutora, carece de legitimación para interponer la presente revisión adhesiva, lo que conduce a decretar su desechamiento.—

Sin que sea obstáculo que por auto de presidencia de diecinueve de marzo de dos mil quince, se haya admitido a trámite el recurso de revisión adhesiva, cuenta habida que esa resolución no es definitiva en la medida que sólo obedece a un examen preliminar del asunto y, por ende, el Pleno de este Tribunal Colegiado, puede válidamente reexaminar la procedencia del recurso y de advertir que es improcedente, como en el caso acontece, está facultado para desecharlo.—Apoya a lo anterior, por su sentido, la jurisprudencia 222/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página doscientos dieciséis, Tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación ...* de rubro y texto: 'REVISIÓN EN AMPARO. LA ADMISIÓN DEL RECURSO NO CAUSA ESTADO.—La admisión del recurso de revisión por parte del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del de una de sus Salas es una determinación que por su naturaleza no causa estado, al ser producto de un examen preliminar del asunto, correspondiendo en todo caso al órgano colegiado el estudio definitivo sobre su procedencia; por tanto, si con posterioridad advierte que el recurso interpuesto es improcedente, debe desecharlo.'.—También apoya a lo anterior, por su sentido, la jurisprudencia 19/98, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página diecinueve, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación ...* de rubro y texto: 'REVISIÓN EN AMPARO. NO ES OBSTÁCULO PARA EL DESECHAMIENTO DE ESE RECURSO, SU ADMISIÓN POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—La admisión del recurso de revisión por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye una resolución que no es definitiva, ya que el Tribunal Pleno está facultado, en la esfera de su competencia, para realizar el estudio a fin de determinar la procedencia del recurso y, en su caso, resolver su desechamiento.'.—Tampoco es óbice el hecho de que en el citado auto de presidencia se haya indicado que se admitía el recurso de revisión adhesiva por el ********** y **********, pues del escrito respectivo se desprende que se interpuso únicamente por el primero de ellos, razón por la cual fue en relación con este último que se realizó el estudio correspondiente, teniendo en consideración, se reitera, que la admisión del recurso es una determinación que por su naturaleza no causa estado, al ser producto de un examen preliminar del asunto, correspondiendo en todo caso al órgano colegiado el estudio definitivo sobre su procedencia.—Por tanto, procede desechar el recurso de revisión adhesiva interpuesto por el ********** y ********** …" (fojas 138 vuelta a 144 ídem)

2) Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, con residencia en esta ciudad, al resolver el amparo en revisión de trabajo **********, derivado del juicio de amparo indi-

recto **********, del índice del **Juzgado Quinto de Distrito en el Estado**, con residencia en Boca del Río, Veracruz, sostuvo que en la materia de la revisión debía modificarse la sentencia recurrida, sobreseer en parte, negar en otra y en una más conceder el amparo solicitado por la parte quejosa; declarando sin materia la revisión adhesiva, al estimar que el sobreseimiento decretado en relación con el ********** y que constituye la parte de la sentencia reclamada que resulta favorable a los intereses del adherente, se declaró firme ante la falta de impugnación de la parte quejosa. Ello, bajo la premisa de que el **********, a través de su ********** y **********, se encuentran legitimados para interponer el recurso de revisión adhesivo, solamente por lo que hace al sobreseimiento que operó en su favor en la sentencia de primer grado, en virtud de que:

"NOVENO.—Examen de revisión adhesiva interpuesta por el **********.—a) Legitimación del recurrente y materia del recurso.—En principio, debe destacarse como hecho notorio en términos de lo dispuesto por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, conforme a su numeral 2o., que en sesión de siete de diciembre de dos mil dieciséis, el Pleno Especializado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito resolvió la contradicción de tesis 1/2016, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y este órgano colegiado, cuyo punto de contradicción se fijó para determinar si el ********** y ********** (autoridad responsable señalada como ejecutora), carece o no de legitimación procesal para interponer el recurso de revisión principal, cuando por cuanto a él se refiere el juicio de amparo fue sobreseído por el Juez de Distrito, dada la inexistencia de los actos reclamados a dicha autoridad atribuidos, ya sea porque habiendo sido aceptada su existencia, la misma se haya desvirtuado, o bien, porque habiéndola negado, no se haya desvirtuado su inexistencia con prueba en contrario, o, si a pesar del sobreseimiento decretado, dicha autoridad tiene legitimación para interponer el recurso de revisión, porque al concederse el amparo, los Jueces de Distrito la hayan vinculado implícita o expresamente al cumplimiento de la sentencia respectiva, al señalar que las autoridades encargadas de operar la ley debían prescindir de la aplicación presente y futura a los quejosos o a sus beneficiarios de los artículos declarados como inconstitucionales.—Así, el referido Pleno Especializado determinó, por mayoría calificada, que el ********** y ********** carece de legitimación para interponer recurso de revisión principal en casos en que operó un sobreseimiento en el juicio de amparo indirecto por cuanto a dicha autoridad se refiere, pese a que en los efectos concesorios se vinculó expresa o implícitamente a las autoridades responsables 'encargadas de operar la ley' a su cumplimiento.— • Lo anterior, medularmente, porque del contenido de los artículos 81 y 87 de la Ley de Amparo en vigor, se desprende que en materia

de amparo indirecto procede el recurso de revisión contra las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito; que las autoridades responsables sólo podrán interponer recursos de revisión contra las sentencias que afecten directamente el acto que de cada una de ellas se haya reclamado, y que cuando se trate de amparo contra leyes, sólo podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a quien se encomiende su promulgación.— • Asimismo, se expuso que la afectación requerida en esos casos, no puede desvincularse de la repercusión que la sentencia de amparo tenga en la esfera jurídica de la autoridad responsable, pues así como el gobernado tiene legitimación para interponer el recurso, cuando la sentencia afecta su interés jurídico, la autoridad responsable la tiene para recurrir el fallo cuando éste afecte la facultad o atribución que legalmente le corresponde.— • Por ello, de la lectura de la jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo II, febrero de dos mil catorce, página mil doscientos cuarenta y tres ... de rubro: 'REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA.'; se arribó a la determinación de que, tratándose de juicios de amparo indirecto, en donde se haya señalado como acto reclamado una norma de carácter general (amparo contra leyes), por regla general, las autoridades responsables sólo podrán impugnar en revisión el acto que de cada una de ellas se haya reclamado; y que, tratándose de este tipo de amparos, tales argumentos están reservados a las autoridades específicas que intervinieron en el proceso legislativo; entretanto, de manera excepcional, cuando la sentencia de primera instancia vincula a las autoridades ejecutoras a restituir al quejoso en el goce del derecho violado (aun cuando el acto reclamado directamente a ellas no se haya analizado, por no haberse reclamado por vicios propios), están legitimadas para interponer el recurso de revisión de que se trata.— • Sin embargo, se acotó que, tratándose de autoridades cuyos actos se hayan tenido por inexistentes y el Juez Federal sobreseyó en el juicio respecto de los mismos, tal circunstancia implicó la conclusión de una instancia judicial, sin resolver el negocio en cuanto al fondo, motivo por el cual no existe declaración alguna del juzgador en relación con la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, por lo que el único efecto de una declaración de sobreseimiento, es dejar las cosas en el estado que se encontraban antes de la presentación de la demanda de amparo.— • Por tanto, si en los asuntos que contendieron en la contradicción de tesis se decretó el sobreseimiento correspondiente por cuanto hace al ********** (********** y/o **********); entonces, tal autoridad carece de legitimación para interponer recurso de revisión principal, pues al margen de que el Juzgado Federal hubiese concedido la protección constitucional a

la parte quejosa, de cualquier manera dicha determinación no produce ningún perjuicio a la autoridad recurrente, precisamente, ante la inexistencia de los actos reclamados.— • De modo tal que, con independencia de que en los efectos concesorios de los amparos se haya vinculado 'a las autoridades encargadas de operar la ley' o expresamente al **********, incluso, a las autoridades que no hubieran sido señaladas como responsables o respecto de las que se hubiese sobreseído en el juicio, tal circunstancia no legitima a la referida autoridad para interponer la revisión, porque la vinculación a que aluden los Jueces de amparo, se da con motivo de la obligación impuesta por el artículo 197 de la ley de la materia en vigor, para que cualquier autoridad lleve a cabo, en el ámbito de su competencia, los actos necesarios para dar eficaz cumplimiento a la sentencia de amparo.—Hasta aquí la relatoría de las consideraciones plasmadas por el Pleno Especializado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 1/2016, por mayoría calificada.—Se invoca, por cuanto a los hechos notorios, la jurisprudencia P./J. 74/2006, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, junio de dos mil seis, página novecientos sesenta y tres, de rubro y texto siguientes: 'HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.—Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.'.—Así como la jurisprudencia 2a./J. 103/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, junio de dos mil siete, página doscientos ochenta y cinco, del tenor literal subsecuente: 'HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE.—Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, los órganos jurisdiccionales pueden invocar hechos notorios aun cuando no hayan sido alegados ni demostrados por las partes. Así, los ti-

tulares de los órganos jurisdiccionales pueden válidamente invocar como hechos notorios las resoluciones que hayan emitido, sin que resulte necesaria la certificación de las mismas, pues basta con que al momento de dictar la determinación correspondiente la tengan a la vista.'.—Conforme a lo expuesto con anterioridad, debe decirse que si bien es verdad que la ejecutoria de la contradicción de tesis 1/2016, a que se alude en párrafos precedentes se encuentra en vía de engrose de conformidad con lo expuesto en el artículo 44[1] del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, también lo es que este órgano colegiado no puede desconocer lo resuelto por el Pleno Especializado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, en tanto los suscritos Magistrados formamos parte del mismo.—De igual modo, no se inadvierte que la jurisprudencia que emana de la citada contradicción de tesis será obligatoria una vez que sea publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, en términos del numeral 217 de la Ley de Amparo y punto séptimo del Acuerdo General Número 19/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica, a través de la página de Internet de ese Alto Tribunal, que prevé que: 'Se considerará de aplicación obligatoria un criterio jurisprudencial a partir del lunes hábil siguiente, al día en que la tesis respectiva o la ejecutoria dictada en una controversia constitucional o en una acción de inconstitucionalidad, sea ingresada al *Semanario Judicial de la Federación*.'.—Sin embargo, en aras de dar certeza jurídica a las partes, toda vez que ha quedado superada la jurisprudencia VII.2o.T. J/5 (10a.), emitida por este tribunal, consultable en la página dos mil cuatrocientos treinta y siete, Libro 33, Tomo IV, agosto de dos mil dieciséis, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación ...* de rubro: 'RECURSO DE REVISIÓN. EL ... TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA SENTENCIA QUE SI BIEN SOBRESEE EN EL JUICIO POR EL PRIMERO, TAMBIÉN CONCEDE EL AMPARO VINCULÁNDOLOS EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, DADA SU DOBLE PERSONALIDAD INDISOLUBLE.', que fue materia de la contradicción de tesis 1/2016, se determina que, en el presente asunto, resulta necesario apartarse del otrora criterio contenido en dicha tesis jurisprudencial, para dar paso al examen de la legitimación de la autoridad responsable para interponer el recurso de revisión adhesivo correlativo, en orden a los planteamientos y consideraciones a las que arribó el Pleno Especializado en Materia de Tra-

[1] Que dispone: "El engrose de la resolución emitida deberá realizarse dentro de los diez días hábiles siguientes al de la emisión del fallo del asunto. En ese mismo plazo, deberá incluirse el voto particular o de minoría, si lo hubiere. Lo anterior, a fin de proceder conforme a lo establecido en los Acuerdos Generales 19/2013 y 20/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

bajo del Séptimo Circuito, por mayoría calificada y que han quedado de relieve en parágrafos anteriores.—En este sentido, es de apuntar que en el tema de la revisión adhesiva en estudio, la finalidad de la adhesión al recurso de revisión que prevé el artículo 82 de la Ley de Amparo en vigor, es la de que quien obtuvo sentencia favorable en el juicio constitucional pueda expresar agravios que integren la litis de segunda instancia, cuando su contraparte a través del recurso impugnó la parte que le perjudica; agravios que no pueden involucrar una materia diversa a la que es objeto de los argumentos vertidos por el recurrente y que deben ser analizados por el tribunal revisor, por regla general, de prosperar los agravios de la revisión principal.—Esto es, la adhesión a la revisión, se trata de un derecho expreso para quien obtuvo sentencia favorable, y que opera a partir de que se admite el recurso de revisión y sólo está sujeto procesalmente a que proceda el estudio de los agravios de la adhesión a la revisión, después de que el tribunal revisor haya estudiado los agravios de la revisión principal, siempre que en la adhesión no se plantee alguna cuestión de orden preferente al de fondo, como serían la procedencia del juicio o del recurso; luego, los agravios en la revisión adhesiva deben constreñirse a la parte considerativa del fallo recurrido que está relacionada con el punto resolutivo que favorece al recurrente adherente.—Cobra aplicación la jurisprudencia P./J. 28/2013 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de dos mil trece, página siete ... de rubro y texto siguientes: 'REVISIÓN ADHESIVA. LOS AGRAVIOS RELATIVOS DEBEN CONSTREÑIRSE A LA PARTE CONSIDERATIVA DEL FALLO RECURRIDO QUE ESTÁ RELACIONADA CON EL PUNTO RESOLUTIVO QUE FAVORECE AL RECURRENTE. La subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión, evidencia que su finalidad es otorgar a la parte que obtuvo resolución favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación, de modo que el órgano revisor pueda valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio que le beneficia. En ese sentido, los agravios formulados por la parte que se adhirió al recurso de revisión, deben constreñirse a impugnar las consideraciones del fallo recurrido que, en principio, no le afectaban por haber conseguido lo que pretendía, pero que, de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole de modo definitivo; de ahí que deben declararse inoperantes los agravios enderezados a impugnar las consideraciones que rigen un resolutivo que le perjudica, en tanto debió impugnarlas a través del recurso de revisión, que es el medio de defensa específico previsto en la Ley de Amparo para obtener la revocación de los puntos decisorios de una resolución que causa perjuicio a cualquiera de las partes.'.—También se invoca, por lo ilustrativo de su contenido, la tesis P. CXLV/96, emitida por el Pleno del Máximo Tribunal del País, visible en el *Semanario Judicial de*

la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IV, noviembre de mil novecientos noventa y seis, página ciento cuarenta y cuatro, de rubro y texto siguientes: 'REVISIÓN ADHESIVA. SU NATURALEZA JURÍDICA.—Conforme a lo que establece el artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo, en todos los supuestos de procedencia del recurso de revisión la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por su contrario, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, los que únicamente carecen de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste. Tal dependencia al destino procesal, o situación de subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión, lleva a determinar que la naturaleza jurídica de ésta, no es la de un medio de impugnación –directo– de un determinado punto resolutivo de la sentencia, pero el tribunal revisor está obligado, por regla general, a estudiar en primer lugar los agravios de quien interpuso la revisión y, posteriormente, debe pronunciarse sobre los agravios expuestos por quien se adhirió al recurso. En ese orden de ideas, la adhesión no es, por sí sola, idónea para lograr la revocación de una sentencia, lo que permite arribar a la convicción de que no es propiamente un recurso, pero sí un medio de defensa en sentido amplio que garantiza, a quien obtuvo sentencia favorable, la posibilidad de expresar agravios tendientes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la sentencia que condujo a la resolutiva favorable a sus intereses, y también a impugnar las consideraciones del fallo que concluya en un punto decisorio que le perjudica.'.—En ese contexto, se tiene que el instituto recurrente <u>se encuentra plenamente legitimado para adherirse a la revisión principal</u> en términos del artículo 82 de la Ley de Amparo en vigor, dado que en la sentencia recurrida se <u>sobreseyó</u> en el juicio de amparo respecto de la aludida autoridad, <u>solamente por lo que respecta a dicho sobreseimiento</u>, y no así por lo que hace a la constitucionalidad de norma alguna, aun cuando en la revisión se haya modificado la sentencia recurrida y otorgado el amparo en relación con preceptos respecto de los cuales el Juez de Distrito haya sobreseído o negado el amparo, en razón de que <u>ello no hace variar la circunstancia de que el acto de ejecución a dicha autoridad atribuido, se estimó inexistente</u> y, por ende, debe pervivir el sobreseimiento decretado al respecto.—Ello, no obstante que con anterioridad este Tribunal Colegiado estimara que la autoridad ahora recurrente se encontraba legitimada para interponer recurso de revisión adhesiva, no sólo en relación al sobreseimiento decretado en su favor, sino respecto de la negativa de amparo; en virtud de que, como se adelantó, <u>esta nueva reflexión</u> deriva de lo expuesto por el Pleno Especializado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver por mayoría calificada la contradicción de tesis 1/2016, ya reseñada en párrafos anteriores.—En esa virtud, se

llega a la determinación de que el **********, a través de su **********, está legitimado para interponer recurso de revisión adhesivo, con independencia de la catalogación que pueda hacerse de los agravios hechos valer, solamente por lo que hace al referido sobreseimiento que operó en su favor en la sentencia de primer grado …" (fojas 211 a 219 vuelta del presente expediente de contradicción)

b) Análisis de la revisión adhesiva.

Conforme a lo expuesto en el inciso que antecede, este órgano de control constitucional estima que debe declararse sin materia el recurso de revisión adhesiva, en virtud de que el sobreseimiento decretado en relación con ********** del Estado de Veracruz, que constituye la parte de la sentencia reclamada que resulta favorable a los intereses del adherente, se declaró firme ante la falta de impugnación de la parte quejosa; y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 ibídem, este medio de defensa carece de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, ya que sigue la suerte procesal del recurso principal y, por tanto, el interés de la parte adherente está sujeto a la suerte de éste; de ahí que, evidentemente, desapareció la necesidad de reforzar el fallo recurrido por cuanto a dicho sobreseimiento se refiere; por ende, también la materia u objeto del recurso de mérito.

Resulta aplicable al caso, la jurisprudencia 2a./J. 166/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 552, Tomo XXVI, septiembre de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA.—El artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé la procedencia del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, y en su último párrafo establece que en todos los casos a que se refiere ese precepto, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión principal. Ahora bien, si se toma en cuenta que el recurso de revisión adhesiva carece de autonomía, al señalar el párrafo indicado que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, es evidente que si la revisión principal resulta infundada, aquél debe declararse sin materia, por su naturaleza accesoria."

Asimismo, el Magistrado **Jorge Sebastián Martínez García** emitió voto concurrente, al considerar que dentro de la modificación de la sentencia

recurrida, debió también concederse el amparo contra el artículo segundo transitorio de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado.

CUARTO.—**Justificación del análisis de los criterios en disputa.** Cabe señalar que el hecho de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados correspondientes, no hayan sido expuestos formalmente como tesis y, por ende, no se encuentren redactados y publicados conforme a lo dispuesto en los artículos 218 y 219 de la Ley de Amparo, no es obstáculo para que este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios discrepantes al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 27/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 77, Tomo XIII, abril de dos mil uno, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro: 189998, de rubro y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

Asimismo, por su contenido jurídico, sustenta lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 94/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 319, Tomo XII, noviembre de dos mil, Novena

Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro: 190917, de epígrafe y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

QUINTO.—**Elementos necesarios para determinar si existe o no contradicción de tesis.** En congruencia con lo anterior, partiendo de que la finalidad de la contradicción de tesis es crear seguridad jurídica, resolviendo los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer.

Al respecto, es importante destacar que para que exista contradicción de tesis se requiere que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,

2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

En ese sentido se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 72/2010, consultable en la página 7, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro: 164120, que se lee:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica

del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

SEXTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito considera que **sí existe contradicción de criterios** entre el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito** y el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, ambos con residencia en esta ciudad.

Las resoluciones que participan en la presente denuncia tienen como antecedentes, los siguientes:

• Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo. Amparo en revisión 136/2015.

********** promovió amparo indirecto contra la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz, específicamente, impugnó los artículos 3o., fracciones XII y XIV, 17, 19, 25, 35, 36 y 47, fracción I, así como los artículos tercero, cuarto, quinto, sexto, octavo, noveno, décimo segundo y décimo tercero transitorios, señalando como autoridades responsables al **********, todos del Estado de Veracruz, así como Radio y Televisión de Veracruz.

La autoridad responsable ejecutora **********, negó la existencia del acto reclamado, negativa que la a quo tuvo por desvirtuada.

Seguidos los trámites correspondientes, el nueve de enero de dos mil quince, la Juez Decimo Quinto de Distrito en el Estado, con residencia en esta ciudad, a quien correspondió conocer del asunto, resolvió sobreseer en el juicio de garantías, al considerar que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, toda vez que el quejoso no demostró de manera fehaciente su interés jurídico, esto es, no

acreditó encontrarse en los supuestos de aplicación de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, impugnada.

Inconforme con lo anterior, el quejoso interpuso recurso de revisión principal y el **********, revisión adhesiva.

Mediante resolución de diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito determinó modificar la sentencia recurrida, conceder el amparo y desechar por improcedente el recurso de revisión adhesivo interpuesto por la autoridad responsable ejecutora **********, haciendo la precisión de que aun cuando también fue admitido en su carácter de presidente del consejo directivo, se realizó el estudio sólo por el primero de los mencionados, atento a que el recurso se interpuso con ese carácter.

Las consideraciones en que basó su resolución, consisten en que el **********, quien tuvo el carácter de autoridad ejecutora, a lo que se adhirió en la revisión, fue a la sentencia que sobreseyó en el sumario constitucional, la cual, si bien es favorable a dicha autoridad, no menos lo es que carece de legitimación para adherirse a la revisión interpuesta por la quejosa en contra de dicho fallo, pues el único caso en que se faculta a las autoridades ejecutoras para recurrir, es cuando en la sentencia se concedió la protección constitucional, y ésta se les hace extensiva vinculándolas a proceder "**restituyendo al quejoso en el goce del derecho que fue violado**", pudiendo controvertir el que se les vincule al cumplimiento tendente a reparar el acto de aplicación de la norma declarada inconstitucional, por afirmar que no les corresponde a ellas tal ejecución, pues ello puede generarles un perjuicio jurídico y/o económico que les otorga legitimación para recurrir.

Precisando que tal circunstancia no se dio en el asunto, toda vez que la sentencia que se pretendió recurrir, no concedió la protección constitucional y menos aún vinculó a su cumplimiento al **********, en su carácter de autoridad ejecutora, para reparar el acto de aplicación de la norma declarada inconstitucional, por lo que concluyó en el hecho de que dicha autoridad, en su calidad de ejecutora, carece de legitimación para adherirse a la revisión, lo que la condujo a decretar su desechamiento.

• Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito. Amparo en revisión 44/2015.

**********, por propio derecho, promovió amparo contra los artículos 3, fracciones V, inciso a), y XIV, 17, 19, 35, 36, 39, párrafos primero y tercero,

40, párrafos primero y segundo, 43, párrafos primero y tercero, 47, fracción I, 52, fracción I, y 53, párrafo primero, artículos segundo, cuarto, quinto, sexto, octavo y noveno transitorios de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, así como de los artículos 37, 38, y décimo cuarto transitorios, señalando como autoridades responsables al **********, todos ellos del Estado de Veracruz.

El Juez Quinto de Distrito en el Estado, con residencia en Boca del Río, Veracruz, que conoció del asunto, dictó sentencia en el sentido de **sobreseer** en el juicio por el **********, entre otras autoridades, al considerar inexistente el acto, toda vez que la autoridad referida lo negó, sin que la parte quejosa ofreciera prueba en contrario, además de **negar** el amparo.

Inconformes con lo anterior, la quejosa interpuso recurso de revisión principal, y el **********, revisión adhesiva.

El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, con sede en esta ciudad, afirma que el ********** a través de ********** se encuentra legitimado para adherirse a la revisión interpuesta contra la sentencia dictada por el Juez de Distrito, en la que se sobreseyó en el juicio de amparo respecto del acto que se le reclamó por la negativa de aquél, al rendir su correspondiente informe justificado, exponiendo que la finalidad de la adhesión al recurso de revisión que prevé el artículo 82 de la Ley de Amparo en vigor, es la de que quien obtuvo sentencia favorable en el juicio constitucional pueda expresar agravios que integren la litis de segunda instancia, cuando su contraparte a través del recurso impugnó la parte que le perjudica; agravios que no pueden involucrar una materia diversa a la que es objeto de los argumentos vertidos por el recurrente y que deben ser analizados por el tribunal revisor, por regla general, de prosperar los agravios de la revisión principal.

Que la adhesión a la revisión se trata de un derecho expreso para quien obtuvo sentencia favorable, que opera a partir de que se admite el recurso de revisión y sólo está sujeto procesalmente a que proceda el estudio de los agravios de la adhesión a la revisión, después de que el tribunal revisor haya estudiado los agravios de la revisión principal, siempre que en la adhesión no se plantee una cuestión de orden preferente al de fondo, como serían la procedencia del juicio o del recurso; luego, los agravios en la revisión adhesiva deben constreñirse a la parte considerativa del fallo recurrido que está relacionada con el punto resolutivo que favorece al recurrente adherente.

De modo que concluyó que el ********** está legitimado para interponer el recurso de revisión adhesiva con independencia de la catalogación que pueda hacerse de los agravios hechos valer.

De lo destacado con antelación, se llega a la conclusión de que en el caso sí existe contradicción de tesis, en virtud de que:

1. **En ambos asuntos se examinaron cuestiones esencialmente iguales**, relativas a la legitimación de la autoridad responsable ********** para interponer revisión adhesiva en contra de la resolución del Juez de Distrito que decide sobreseer cuando se reclama una norma como autoaplicativa, que proviene del examen de los mismos elementos ya que:

a) En ambos asuntos, un particular impugnó el acto reclamado consistente en la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, misma que se combatió en su carácter de autoaplicativa.

b) Asimismo, en los asuntos en estudio, en las demandas de amparo, se señalaron como autoridades responsables a las que intervinieron en el proceso legislativo de creación de la ley, designándose, entre otras, como autoridad responsable ejecutora al **********, a quien de manera genérica se le atribuyó la ejecución de los actos tendentes a la aplicación de la ley impugnada como inconstitucional.

c) Del mismo modo, en los dos casos sometidos a análisis, los Jueces de Distrito decidieron sobreseer aunque por distintos aspectos, la Juez Decimoquinto de Distrito tuvo por desvirtuada la negativa de la autoridad ejecutora en mención, sobreseyendo en el juicio, al determinar que la trabajadora no acreditó su interés jurídico y el Juez Quinto de Distrito, sobreseyó sólo respecto del acto atribuido al **********, al considerarlo inexistente, atento a que la parte quejosa no ofreció prueba en contrario para desvirtuar dicha negativa, además de que negó la protección constitucional a la quejosa.

d) En ambos asuntos, el ********** se adhirió a la revisión interpuesta por los quejosos.

2. **Los tribunales llegaron a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia**, pues el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito determinó que el **********, quien tuvo el carácter de autoridad ejecutora, a lo que se adhirió en la revisión, fue a la sentencia que sobreseyó en el sumario constitucional.

Que si bien la sentencia recurrida es favorable a dicha autoridad, por haberse sobreseído en el juicio de amparo, no menos lo es que carece de legitimación para adherirse a la revisión interpuesta por la parte quejosa en contra de dicho fallo, pues el único caso en que se faculta a las autoridades ejecutoras para recurrir, es cuando en la sentencia se concedió la protección constitucional, ésta se les hace extensiva y les vincula a proceder "**restituyendo al quejoso en el goce del derecho que fue violado**", imponiendo obligaciones que afecten jurídica o económicamente sus intereses, esto es, cuando les genere una afectación directa derivada de los efectos dados a la concesión.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, resolvió declararlo sin materia bajo la premisa de que el **********, está legitimado para interponer el recurso de revisión adhesivo con independencia de la catalogación que pueda hacerse de sus agravios, solamente por lo que hace al sobreseimiento decretado en su favor, toda vez que la adhesión a la revisión es un derecho expreso para quien obtuvo sentencia favorable, que opera a partir de que se admite el recurso de revisión.

El contexto relatado pone de manifiesto la existencia de la divergencia de criterios denunciada, pues mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo sostuvo que el **********, en su carácter de autoridad ejecutora, carece de legitimación para adherirse a la revisión en un juicio de amparo en que se reclamó la inconstitucionalidad de diversos artículos de una norma reclamada como autoaplicativa, en el que el Juez decretó un sobreseimiento; el Segundo Tribunal Colegiado sostuvo lo contrario, es decir, que se encuentra legitimado para interponer el recurso de revisión adhesiva respecto del sobreseimiento por el acto a él atribuido.

No pasa inadvertido para este Pleno el hecho de que en el caso analizado por el Primer Tribunal Colegiado, el sobreseimiento en el juicio de amparo, derivó de la falta de interés jurídico de la quejosa; en tanto que el resuelto por el Segundo Tribunal, fue con motivo de la inexistencia del acto atribuido a la responsable ejecutora; sin embargo, tales aspectos no inciden en la naturaleza del problema jurídico resuelto, pues ambos analizaron el mismo presupuesto, esto es, la legitimación del ********** para adherirse a la revisión, respecto de resoluciones que les benefician, sosteniendo decisiones encontradas sobre la misma cuestión.

Es así que existe contradicción de criterios, pues los Tribunales Colegiados que aquí participaron frente a una misma problemática jurídica llegaron a posturas opuestas.

Cabe precisar que no será materia de análisis de la presente contradicción dilucidar si tiene o no legitimación para adherirse a la revisión el ********** también como **********, del citado **********, debido a que el Primer Tribunal Colegiado no se refirió a él, en su estudio, con este último carácter, atento a que quien interpuso el recurso lo hizo exclusivamente como **********, motivo por el cual, el estudio se concentrará en la legitimación de este último con ese carácter.

Sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que en la denuncia de contradicción que originó el expediente en que se actúa, el denunciante haya señalado como criterio divergente, el relativo a que el **********, a través de su ********** se encuentra o no legitimado para interponer el recurso de revisión adhesivo, toda vez que lo anterior no vincula a este órgano colegiado para que su análisis se circunscriba a ese punto jurídico específico.

Al respecto, es aplicable el criterio plasmado en la tesis aislada 2a. LXIX/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, mayo de dos mil ocho, materia común, página 226, con número de registro: 169712, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL TEMA DE LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS, PRECISADO EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL TRIBUNAL EN PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA QUE SU ANÁLISIS SE LIMITE A ESE PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO.—Conforme a los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, la resolución de las contradicciones de tesis tiene la finalidad de acabar con la inseguridad jurídica que provoca la discrepancia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre el mismo tema jurídico, lo que se logra a través de la fijación de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe aplicarse en lo subsecuente, para la solución de asuntos similares a los que dieron origen a la disparidad de posturas. En ese sentido, la denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos de los preceptos invocados, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente, con intervención del procurador general de la República, examine los criterios presuntamente contradictorios para establecer si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita el criterio prevaleciente, sin que el tema precisado por el denunciante como probablemente divergente vincule al Tribunal en Pleno o a las Salas del Alto Tribunal para que su análisis se limite a ese punto jurídico específico, porque

el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que da origen al trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente."

SÉPTIMO.—**Punto de contradicción.** Conforme a los elementos antedichos, el punto de contradicción consiste en determinar si el ********** (autoridad responsable señalada como ejecutora), tiene o no legitimación procesal para adherirse a la revisión, cuando el Juez de Distrito, sobresee en el juicio de amparo en el que se combate como acto reclamado disposiciones de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz como autoaplicativas y en el que se le reclama de manera general su ejecución.

OCTAVO.—**Decisión.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se define:

El artículo 82 de la Ley de Amparo dispone:

"Artículo 82. La parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo puede adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes dentro del plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste."

De lo anterior se desprende que en el recurso de revisión interpuesto por una de las partes contra la resolución de amparo indirecto, quien obtuvo sentencia favorable, puede adherirse al mismo.

Sobre la figura de la revisión adhesiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo abrogada, que corresponde a la redacción del actual artículo 82 de la Ley de Amparo, sustentó los criterios que informan la tesis P. CXLV/96, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, noviembre de 1996, materia común, visible en la página ciento cuarenta y cuatro, con número de registro: 200014, de rubro y texto:

"REVISIÓN ADHESIVA. SU NATURALEZA JURÍDICA. Conforme a lo que establece el artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo, en todos los supuestos de procedencia del recurso de revisión la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por su contrario, dentro del término de cinco días, contados a partir de

la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, los que únicamente carecen de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste. Tal dependencia al destino procesal, o situación de subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión, lleva a determinar que la naturaleza jurídica de ésta, no es la de un medio de impugnación –directo– de un determinado punto resolutivo de la sentencia, pero el tribunal revisor está obligado, por regla general, a estudiar en primer lugar los agravios de quien interpuso la revisión y, posteriormente, debe pronunciarse sobre los agravios expuestos por quien se adhirió al recurso. En ese orden de ideas, la adhesión no es, por sí sola, idónea para lograr la revocación de una sentencia, lo que permite arribar a la convicción de que no es propiamente un recurso, pero sí un medio de defensa en sentido amplio que garantiza, a quien obtuvo sentencia favorable, la posibilidad de expresar agravios tendientes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la sentencia que condujo a la resolutiva favorable a sus intereses, y también a impugnar las consideraciones del fallo que concluya en un punto decisorio que le perjudica."

De la transcripción realizada se desprende que la revisión adhesiva constituye un medio de defensa que garantiza a quien obtuvo sentencia favorable, la posibilidad de expresar agravios tendentes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la sentencia que resulte favorable a sus intereses.

Así también, el Pleno del Máximo Tribunal señaló como finalidad de la adhesión al recurso de revisión, la de otorgar a la parte que obtuvo sentencia favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación de modo tal que el órgano revisor pueda valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio que le beneficia a quien lo interpone.

Criterio que fue plasmado en la jurisprudencia P./J. 28/2013 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, materia común, página siete, con número de registro: 2005101, de rubro y texto:

"REVISIÓN ADHESIVA. LOS AGRAVIOS RELATIVOS DEBEN CONSTREÑIRSE A LA PARTE CONSIDERATIVA DEL FALLO RECURRIDO QUE ESTÁ RELACIONADA CON EL PUNTO RESOLUTIVO QUE FAVORECE AL RECURRENTE. La subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión, evidencia que su finalidad es otorgar a la parte que obtuvo resolución favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación, de modo que el órgano revisor pueda valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio que le beneficia. En ese sentido, los agravios

formulados por la parte que se adhirió al recurso de revisión, deben constreñirse a impugnar las consideraciones del fallo recurrido que, en principio, no le afectaban por haber conseguido lo que pretendía, pero que, de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole de modo definitivo; de ahí que deben declararse inoperantes los agravios enderezados a impugnar las consideraciones que rigen un resolutivo que le perjudica, en tanto debió impugnarlas a través del recurso de revisión, que es el medio de defensa específico previsto en la Ley de Amparo para obtener la revocación de los puntos decisorios de una resolución que causa perjuicio a cualquiera de las partes."

La cual, aun cuando interpretó el artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, continúa rigiendo en la actualidad, atento a lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente, ya que es de igual redacción al artículo 82 de esta última.

En la ejecutoria que dio origen a la referida jurisprudencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó:

"QUINTO.—Consideraciones y fundamentos. Para establecer el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, se atenderán las disposiciones de la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil tres, por ser las que analizaron las Salas de esta Suprema Corte de Justicia, al resolver los asuntos en los que sustentaron los criterios contendientes. En particular, el artículo 83, que es del siguiente tenor:

"'Artículo 83. Procede el recurso de revisión:

"'I. Contra las resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo;

"'II. Contra las resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales:

"'a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva;

"'b) Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva; y

"'c) Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior;

"'III. Contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos;

"'IV. Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley. Al recurrirse tales sentencias deberán, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia;

"'V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

"'La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

"'En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.'

"El último párrafo del precepto legal transcrito se adicionó por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de enero de mil novecientos ochenta y ocho. En la exposición de motivos, se refiere que las reformas y adiciones propuestas a diversas disposiciones de la Ley de Amparo se agrupan en cuatro apartados; uno de ellos, incluye las que 'tienen como propósito dar mayor claridad y celeridad al procedimiento y cubrir lagunas existentes en la Ley de Amparo.'. Dentro de este apartado se destaca, por su relevancia 'la adición del párrafo final del artículo 83 para establecer la posibilidad de adhesión a la revisión interpuesta, sin la cual, en algunos casos, se colocaba en indefensión a la parte que había obtenido sentencia favorable de primera instancia'.

"En el proceso legislativo que dio origen a la disposición legal en comento, no se precisa la razón por la cual se consideró que, en ciertas ocasiones, se dejaba en estado de indefensión a la parte que obtuvo resolución favorable en primera instancia. Sin embargo, ello se explica al tener en cuenta dos aspectos fundamentales:

"El primero, estriba en que en la época en que se verificó la reforma en comento prevalecía el criterio de que el recurso de revisión hecho valer contra una resolución favorable a los intereses del recurrente era improcedente, en tanto éste carecía de interés jurídico para impugnarla por no causarle agravio.

"El segundo, radica en que no existe reenvío en el recurso de revisión, y si bien en el artículo 91 de la Ley de Amparo, vigente en aquella época, ya se establecía que, en caso de prosperar los agravios del recurrente, el órgano revisor debe examinar los conceptos de violación, cuyo estudio se omitió por el a quo, lo cierto es que no se previno un mecanismo que le permitiera analizar las consideraciones relacionadas con el resolutivo materia de impugnación que eventualmente pudieran afectar a la parte beneficiada con el mismo.

"Esto es, de acuerdo a la técnica que rige en el juicio de amparo, por regla general, resulta innecesario analizar todos los argumentos hechos valer por el agraviado, en relación con el mismo acto, cuando uno de ellos es fundado y suficiente para demostrar la ilegalidad o inconstitucionalidad alegada. No obstante, en algunos casos se debe dar respuesta a esos argumentos en orden de su jerarquía atendiendo a la mayor o menor entidad de los derechos que se aducen violados con el acto impugnado, como sucede, por ejemplo, tratándose de normas tributarias, en donde la transgresión al principio de legalidad tributaria es de estudio preferente. En este supuesto, puede acontecer que sólo uno de los argumentos formulados por el agraviado, en relación con un mismo acto, se considere fundado, y los restantes sean desestimados expresamente.

"Así, la circunstancia de que en aquella época se estimara que sólo era procedente el recurso de revisión hecho valer por la parte afectada con la resolución impugnada, dejaba en estado de indefensión a la parte que le favorecía, cuando en esa resolución se daba respuesta a todos sus argumentos relacionados con el resolutivo materia de impugnación, pues al no existir un mecanismo legal que le permitiera impugnar las consideraciones que pudieran afectarle, en caso de prosperar los agravios propuestos en la revisión, traía como consecuencia su subsistencia y, por ende, la revocación de la decisión que le beneficiaba.

"Lo anterior fue lo que motivó que se adicionara el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Amparo para establecer que la parte que obtuvo resolución favorable se puede adherir al recurso de revisión que se haga valer en su contra expresando los agravios correspondientes, precisándose que 'la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste'.

"La precisión apuntada cobra especial significado para resolver el punto de contradicción que nos ocupa, ya que la subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión evidencia que su finalidad es otorgar a la parte que obtuvo sentencia favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación; de modo tal que el órgano revisor esté en aptitud de valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio materia de impugnación, aun cuando resulten fundados los agravios formulados en su contra.

"Entonces, es claro que la adhesión al recurso de revisión tiene por objeto primordial conceder a la parte que se adhiere la posibilidad de impugnar las consideraciones del fallo recurrido que, en principio, no le afectaban por haber obtenido lo que pretendía, pero que, de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole de modo definitivo.

"De ahí que la revisión adhesiva no pueda estimarse como el medio para lograr que se revoque el punto resolutivo que perjudica a quien se adhiere, máxime que el medio de defensa específico previsto en la Ley de Amparo para impugnar la parte resolutiva de una resolución que causa agravio a cualquiera de las partes, es el recurso de revisión.

"Considerar lo contrario implicaría sostener que la parte que obtuvo resolución parcialmente favorable a sus intereses, está en aptitud de impugnar el resolutivo que le agravia a través de la revisión adhesiva cuando no lo hizo oportunamente mediante el recurso de revisión, lo que no es jurídicamente admisible, dado que ello significaría otorgarle una prerrogativa que, además de no tener sustento legal alguno, dejaría en estado de indefensión a la parte beneficiada con ese resolutivo, puesto que no estaría en aptitud de impugnar las consideraciones relativas que le pudieran perjudicar, generando así un trato desigual entre las partes.

"Por lo demás, cabe apuntar que toda decisión jurisdiccional debe fundarse y motivarse debidamente y emitirse en estricto apego a los principios de congruencia y exhaustividad, motivo por el cual, no es necesario que la parte que se adhiere al recurso de revisión formule argumentos enderezados a mejorar y fortalecer las consideraciones del fallo recurrido que le benefician, máxime que ello no es el objetivo original del citado medio de defensa."

De las consideraciones reproducidas, en lo que interesa, se obtienen las siguientes ideas principales:

• Que en todos los supuestos de procedencia del recurso de revisión principal, quien obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede adherirse a la revisión interpuesta por su contrario, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, los que únicamente carecen de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

• Que la adhesión al recurso de revisión no se trata de un recurso, sino de un medio de defensa en sentido amplio cuya finalidad es la de que quien obtuvo sentencia favorable en el juicio constitucional pueda expresar agravios que integren la litis de segunda instancia, cuando su contraparte a través del recurso impugnó la parte que le perjudica; agravios que se deben constreñir a la parte considerativa del fallo recurrido que está relacionada con el punto resolutivo que favorece al recurrente, que, en principio, no le afectaban por haber conseguido lo que pretendía, pero que, de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole de modo definitivo.

• Que la subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión evidencia que su finalidad es otorgar a la parte que obtuvo sentencia favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación; de modo tal, que el órgano revisor esté en aptitud de valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio materia de impugnación, aun cuando resulten fundados los agravios formulados en su contra.

Retomando el contenido del artículo 82 de la Ley de Amparo, que establece que la parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo puede adherirse a la revisión principal interpuesta por otra de las partes, se desprende que las autoridades responsables ejecutoras, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, en su carácter de partes en el juicio, tienen esa posibilidad cuando obtengan resolución que beneficie a sus intereses.

Importa tener presente que en los juicios de garantías origen de los recursos que motivaron los criterios denunciados como contradictorios, los Jueces de Distrito sobreseyeron en el juicio de amparo en el que se reclama la inconstitucionalidad de diversas disposiciones de la ley, en un primer caso, teniéndose por cierto el acto reclamado a la autoridad responsable ejecutora, pero atendiendo a que la quejosa no acreditó encontrarse en la hipótesis de aplicación de la ley impugnada. Y en el segundo, por estimarse inexistente el acto reclamado a la autoridad ejecutora.

En esa medida, resulta obligado examinar si el sobreseimiento dictado cuando se reclama una ley con el carácter de autoaplicativa, resulta favorable a la autoridad responsable señalada como ejecutora, a quien se reclama la ejecución de manera general.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, las sentencias pueden sobreseer en el juicio, negar o conceder el amparo. La sentencia de sobreseimiento o que niega el amparo perjudica al quejoso y favorece a los intereses de la autoridad o autoridades responsables; mientras que la sentencia que concede el amparo, perjudica a estos últimos y favorece exclusivamente al quejoso.

Cuando se sobresee en el juicio, no se estudia el fondo de la litis, pues tal decisión no prejuzga sobre la constitucionalidad o legalidad el acto reclamado, ni sobre el actuar de la autoridad responsable al ordenarlo o ejecutarlo, así, los efectos del sobreseimiento equivalen a que no se hubiera promovido el juicio, por lo que la situación permanece como se encontraba antes de éste y el acto de autoridad queda intocado.

Dicho lo anterior, puede sostenerse que el sobreseimiento trae como consecuencia un beneficio a la autoridad responsable ejecutora dado que es parte en el juicio, y tal determinación le favorece al no vincularla a hacer o dejar de hacer algo.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen (sic) 187-192, Primera Parte, materia común, visible en la página ochenta y ocho, con número de registro: 232302.

"SOBRESEIMIENTO, EFECTOS DEL.—El sobreseimiento en un juicio de amparo, por alguna de las causas que la ley señala, impide a la autoridad judicial federal entrar al estudio del fondo de la cuestión planteada, por estar cumplida una condición de improcedencia del amparo, cuestión que debe ser examinada previamente a las violaciones constitucionales atribuidas al acto reclamado, aun en el supuesto de que efectivamente hayan sido cometidas las violaciones de garantías que se señalan."

Ahora bien, considerando que las autoridades responsables ejecutoras son parte en el juicio de amparo y que se encuentran facultadas para interponer los recursos y medios de defensa establecidos en la propia Ley de Amparo, y atendiendo a que el sobreseimiento decretado en el juicio, les beneficia, debe preguntarse:

¿Ello las **legitima para adherirse a la revisión** interpuesta por el quejoso contra el sobreseimiento decretado cuando se impugna como acto reclamado una norma de carácter general como autoaplicativa? Esto es, ¿**tienen interés jurídico para interponer dicho medio de defensa** si no se les señaló un acto concreto de aplicación, sino la ejecución de la ley de manera general?

La respuesta es sí.

La autoridad responsable señalada como ejecutora tiene legitimación para adherirse a la revisión interpuesta por su contraparte con independencia de que el acto reclamado consista en una norma general impugnada como autoaplicativa.

Ello es así, porque la finalidad de la adhesión al recurso de revisión que prevé el artículo 82 de la Ley de Amparo en vigor, según quedó precisado, es la de que quien obtuvo sentencia favorable en el juicio constitucional pueda expresar agravios que integren la litis de segunda instancia, cuando su contraparte a través del recurso impugnó la parte que le perjudica; agravios que no pueden involucrar una materia diversa a la que es objeto de los argumentos vertidos por el recurrente y que deben ser analizados por el tribunal revisor, por regla general, de prosperar los agravios de la revisión principal.

Esto es, la adhesión a la revisión, se trata de un derecho expreso para quien obtuvo sentencia favorable, y que opera a partir de que se admite el recurso de revisión, y sólo está sujeto procesalmente a que proceda el estudio de los agravios de la adhesión a la revisión, después de que el tribunal revisor haya estudiado los agravios de la revisión principal, siempre que en la adhesión no se plantee alguna cuestión de orden preferente al fondo, como serían la procedencia del juicio o del recurso; luego, los agravios en la revisión adhesiva deben constreñirse a la parte considerativa del fallo recurrido que está relacionada con el punto resolutivo que favorece al recurrente adherente.

En ese contexto, se tiene que el ********** recurrente se encuentra plenamente legitimado para adherirse a la revisión principal, en términos del artículo 82 de la Ley de Amparo en vigor, dado que en la sentencia recurrida se sobreseyó en el juicio de amparo respecto de la aludida autoridad, solamente para fortalecer las consideraciones relacionadas con dicho sobreseimiento, y no así por lo que hace a la constitucionalidad de norma alguna, aun cuando en la revisión se haya modificado la sentencia recurrida y otorgado el amparo en relación con preceptos respecto de los cuales el Juez de Distrito haya sobreseído o negado el amparo, en razón de que ello no hace variar la circunstancia de que el acto de ejecución a dicha autoridad atribuido, se estimó

inexistente o improcedente y, por ende, debe pervivir el sobreseimiento decretado al respecto.

Así, resulta intrascendente para definir el tema que el acto primordialmente reclamado lo constituya una norma impugnada como autoaplicativa, esto es, sin condicionarse a algún acto de aplicación, porque lo que legitima a la autoridad responsable ejecutora a adherirse a la revisión interpuesta por la quejosa, es que ésta impugne el sobreseimiento decretado en favor de la primera, circunstancia que la dota de interés jurídico para fortalecer las consideraciones que lo sostienen, y en esa medida, ya no se está juzgando la constitucionalidad de la norma, sino la parte de la sentencia que le beneficia.

Por ello, basta que en la sentencia que se impugna mediante el recurso de revisión principal, contenga una parte que favorezca a la autoridad responsable señalada como ejecutora, para que ésta se encuentre legitimada para adherirse a la misma, a fin de fortalecer el aspecto que hasta ese momento le beneficia y que, de prosperar los agravios formulados contra dicho resolutivo, podrían no subsistir, perjudicándole de modo definitivo.

Sin que se soslaye el hecho de que la Ley de Amparo y la jurisprudencia establezcan que tratándose de amparo contra leyes, de manera general, las autoridades responsables ejecutoras no tienen interés para promover el recurso de revisión principal, y sólo de manera excepcional se encuentran legitimadas para hacerlo cuando puedan resentir un perjuicio, lo cual sucede cuando la concesión del amparo las vincule afectando jurídica o económicamente sus intereses de manera directa;[2] pues ello no debe extenderse al inte-

[2] Jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.), Décima Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, materia común, visible en la página 1243, con número de registro: 2005718, de rubro y texto: "REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA. Las autoridades responsables señaladas como ejecutoras en el amparo contra leyes, por regla general, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal contra una norma de carácter general y, en consecuencia, contra su acto de aplicación, ya que tal determinación no les causa perjuicio alguno, al no haberse estudiado la constitucionalidad del acto que les fue atribuido. Sin embargo, esta regla general no es aplicable al caso en que, habiéndose otorgado el amparo contra la ley reclamada y su acto de aplicación, la autoridad responsable ejecutora no controvierta los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, sino el efecto dado al fallo protector que le ocasiona un perjuicio, lo cual la legitima para acudir a la revisión."

rés jurídico que conservan dichas autoridades para adherirse a la revisión interpuesta por la parte quejosa, el cual debe analizarse de manera desvinculada de la repercusión que la sentencia de amparo pueda tener, ya que su materia es muy distinta y se ciñe a la condicionante de que se interpone sólo para fortalecer consideraciones que le favorezcan como ya se estableció.

Lo que se explica porque la revisión principal y revisión adhesiva persiguen finalidades distintas y, por ende, la legitimación como presupuesto procesal para la procedencia de uno y otro, también lo es.

Es decir, no se está en el supuesto que dispone el diverso artículo 87 de la propia Ley de Amparo, en cuanto a que en tratándose de amparo contra disposiciones generales, sólo podrán interponer el recurso de revisión los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación, pues es evidente que se refiere a la revisión principal y no a la adhesiva, ya que la naturaleza de uno y otro medio de impugnación es distinta, lo cual supone y presupone que el requisito de legitimación para interponerlo sea diferente y diferenciado.

Ciertamente, respecto del amparo en revisión principal, se tiene como fin tratar de combatir un punto decisorio que le perjudica al recurrente, en tanto que en el recurso adhesivo, se encuentra establecido para que la parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo pueda adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes, expresando los agravios correspondientes enderezados a mejorar y fortalecer las consideraciones del fallo recurrido que le benefician (como lo es, en la especie, el sobreseimiento por el acto que se le atribuyó).

En esos términos, es claro que el recurso adhesivo interpuesto por el **********, tiene como justificación la subsistencia del sobreseimiento que operó en su favor en la sentencia de primer grado, lo que resulta independiente de la calificación que pueda hacerse de los agravios hechos valer, pero solamente por lo que hace al referido sobreseimiento. Todo lo cual, denota que tiene un interés jurídico, propio y específico para que subsista la sentencia reclamada, particularmente en el punto resolutivo que refleja el sobreseimiento del acto que le fue endilgado (la ejecución de la norma reclamada), por lo que puede acudir a defender aquellos intereses que le son propios.

Lo anterior, sin que sea obstáculo el hecho de que no se le ha señalado un acto concreto de aplicación, por haberse reclamado una norma de carácter general como autoaplicativa, ya que, como se dijo, su legitimación se ciñe en controvertir aquellos puntos de decisión que se encuentran directamente

relacionados con la ejecución de la norma reclamada y que le beneficia (como la inexistencia del acto reclamado), y no así respecto de temas de constitucionalidad, lo cual queda fuera de controversia que no tendría aptitud legal, de conformidad con el preinvocado artículo 87.

En suma, la legitimación de la autoridad responsable en la vía adhesiva cobra mayor importancia si se sitúa en el escenario de que el órgano revisor de amparo revocara el sobreseimiento por el acto de aplicación que incumbe al **********, pues siendo así, al no reconocerle legitimación para acudir en esta vía, la autoridad quedaría sin la oportunidad de emitir argumentos al respecto para fortalecer las consideraciones jurídicas que le benefician.

No es obstáculo que este Pleno especializado, al resolver la contradicción de tesis 1/2016,[3] analizó la legitimación del **********, como autoridad responsable ejecutora para interponer el recurso de revisión principal en los casos en que operó un sobreseimiento en el juicio de amparo indirecto por cuanto a dicha autoridad se refiere, cuando los efectos concesorios vincularon expresa o implícitamente a las autoridades responsables encargadas de operar la ley a su cumplimiento.

En ella se sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

• Que del contenido de los artículos 81 y 87 de la Ley de Amparo, se desprende que en materia de amparo indirecto, procede el recurso de revisión contra las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito.

• Que las autoridades responsables sólo podrán interponer recursos de revisión contra las sentencias que afecten directamente el acto que de cada una de ellas se haya reclamado, y que cuando se trate de amparo contra leyes, sólo podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a quien se encomiende su promulgación.

• Que la afectación requerida en esos casos, no puede desvincularse de la repercusión que la sentencia de amparo tenga en la esfera jurídica de la autoridad responsable, pues así como el gobernado tiene legitimación para interponer el recurso, cuando la sentencia afecta su interés jurídico, la autoridad responsable la tiene para recurrir el fallo cuando éste afecte la facultad o atribución que legalmente le corresponde.

[3] Sesión de siete de diciembre de dos mil dieciséis.

• Que, tratándose de juicios de amparo indirecto en donde se haya señalado como acto reclamado una norma de carácter general (amparo contra leyes), por regla general, las autoridades responsables sólo podrán impugnar en revisión el acto que de cada una de ellas se haya reclamado; y que, tratándose de este tipo de amparos, tales argumentos están reservados a las autoridades específicas que intervinieron en el proceso legislativo; entre tanto, de manera excepcional, cuando la sentencia de primera instancia vincula a las autoridades ejecutoras a restituir al quejoso en el goce del derecho violado (aun cuando el acto reclamado directamente a ellas no se haya analizado, por no haberse reclamado por vicios propios), están legitimadas para interponer el recurso de revisión de que se trata.

Hasta aquí los aspectos destacados que interesan para el presente asunto, expuestos en las consideraciones del Pleno, al resolver la contradicción de tesis 1/2016 aludida.

Sin embargo, las consideraciones aquí asentadas no riñen con lo determinado en la aludida contradicción de tesis, en razón de que la revisión adhesiva como medio de defensa tiene como finalidad brindar la oportunidad a la parte que obtuvo sentencia favorable de defenderse ante la impugnación de la resolución que le beneficia, de modo que el órgano revisor esté en aptitud de valorar otros elementos de juicio que le permitan, en su caso, confirmar el punto decisorio materia de impugnación.

Bajo ese orden de ideas, mientras que la Ley de Amparo y la jurisprudencia establecen una limitación expresa en relación con la posibilidad de interponer el recurso de revisión principal en amparo contra leyes, respecto de las autoridades responsables ejecutoras, cuya defensa de constitucionalidad se encuentran rigurosamente reservados a las autoridades que intervinieron el proceso legislativo, con excepción de aquellas que pueden hacerlo cuando se genere una afectación directa a sus intereses, no ocurre lo mismo respecto de la posibilidad de adherirse a la revisión, pues no existe ese acotamiento.

Lo anterior atento a que, como quedó precisado, la revisión adhesiva tiene como finalidad otorgar a la parte que obtuvo resolución favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación, de modo que el órgano revisor pueda valorar otros elementos del juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio que le beneficia, con independencia del acto que se reclame en el juicio de garantías.

Ello, al margen de que no se le haya atribuido un acto concreto de aplicación ni un acto de ejecución por vicios propios, y que se reclame la incons-

titucionalidad de la norma general como autoaplicativa, pues la litis se constriñe a la subsistencia o no del sobreseimiento pasando a un segundo plano la constitucionalidad del acto reclamado.

En efecto, para que tenga legitimación para adherirse a la revisión, basta que la autoridad sea parte en el juicio, que la quejosa haya impugnado la sentencia emitida por el Juez de Distrito, y que un aspecto de la misma le beneficie para que tenga interés en adherirse, a fin de expresar agravios relacionados con el punto resolutivo que le favorece.

Considerar lo contrario se traduciría en exigir requisitos al recurrente adhesivo que no están previstos en el artículo 82 de la Ley de Amparo.

En ese sentido, es dable concluir que el ********** tiene legitimación para adherirse al recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa en los casos en que el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio, tomando en cuenta que tiene interés jurídico para impugnar las consideraciones que pudieran afectarle en caso de prosperar los agravios propuestos en la revisión principal que incidieran en la revocación de la decisión que le beneficia, con independencia de que no se les reclamó un acto de aplicación concreto, sino de manera general, la ejecución de la misma.

Así, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO CONTRA LEYES AUTOAPLICATIVAS. EL DIRECTOR DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ, COMO AUTORIDAD RESPONSABLE EJECUTORA, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLA CUANDO SE HAYA SOBRESEÍDO EN LA SENTENCIA RECURRIDA POR EL ACTO QUE SE LE ATRIBUYÓ. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número P./J. 28/2013 (10a.) de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA. LOS AGRAVIOS RELATIVOS DEBEN CONSTREÑIRSE A LA PARTE CONSIDERATIVA DEL FALLO RECURRIDO QUE ESTÁ RELACIONADA CON EL PUNTO RESOLUTIVO QUE FAVORECE AL RECURRENTE.", determinó que la revisión adhesiva es un medio de defensa cuya finalidad es otorgar a la parte que obtuvo sentencia favorable la oportunidad de defensa frente a su eventual impugnación, ya que de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir perjudicándole de modo definitivo, de manera que el órgano revisor pueda valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio que le beneficia. En este sentido el director general del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz, señalado como autoridad respon-

sable ejecutora, tiene legitimación para adherirse al recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa para expresar agravios relacionados con el sobreseimiento (por inexistencia o por improcedencia) del acto que se le atribuyó, que en puridad jurídica debe estimarse que le favorece. Lo anterior tomando en cuenta que tiene interés jurídico para impugnar las consideraciones que pudieran afectarle en caso de prosperar los agravios propuestos en la revisión que incidieran en la revocación del sobreseimiento que le beneficia, con independencia de que en la demanda de amparo se hayan reclamado primordialmente diversas disposiciones legales como autoaplicativas, porque la litis en el recurso se constriñe a la subsistencia del sobreseimiento, pasando a un segundo plano la constitucionalidad de la norma legal impugnada, por lo que basta que dicha autoridad administrativa, sea parte en el juicio de garantías y que la quejosa impugne el aspecto de la sentencia que le beneficia, para considerar legítima su adhesión a la revisión principal, en términos del artículo 82 de la Ley de Amparo.

Sin demérito de que, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario de la Federación de quince de diciembre de dos mil quince, el criterio aquí plasmado y redactado en forma de tesis se encuentre sujeto a las observaciones de forma que, en su caso, efectúe la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que avale o acepte este Pleno de Circuito.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios entre el Segundo Tribunal Colegiado y el Primer Tribunal Colegiado, ambos en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con residencia en esta ciudad.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese a los Tribunales Colegiados contendientes mediante oficio; remítanse la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, quedando la votación distribuida de la siguiente manera:

A) Fueron aprobados por **unanimidad de votos** de los Magistrados integrantes de este Pleno, los **primeros siete considerandos**, que versan sobre:

1) Competencia

2) Legitimación

3) Criterios contendientes

4) Justificación del análisis de los criterios en disputa

5) Elementos necesarios para determinar si existe o no contradicción

6) Existencia de la contradicción de criterios

7) Punto de contradicción

B) Mientras tanto, por cuanto hace al **fondo del asunto**, contenido en el **considerando octavo del original proyecto correlativo**, por **mayoría de votos** de los Magistrados **Jorge Sebastián Martínez García, Juan Carlos Moreno Correa y Jorge Toss Capistrán**, ejerciendo este último **voto de calidad** como presidente del Pleno,[4] al estimar que el **********, **sí tiene legitimación** para adherirse al recurso de revisión principal interpuesto por la parte quejosa en los casos en que el Juez de Distrito haya decretado el **sobreseimiento** en el juicio de amparo indirecto que le es favorable, **cuando se impugna como acto reclamado una norma de carácter general como autoaplicativa**; **en contra** de la opinión de los Magistrados **María Isabel Rodríguez Gallegos, María Cristina Pardo Vizcaíno** y **Martín Jesús Gar-**

[4] Con fundamento en el **artículo 42** del **Acuerdo General 8/2015**, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, **que dispone:** "Las votaciones se verificarán en términos de la ley orgánica; en caso de empate, el Magistrado presidente tendrá voto de calidad."
Así también, atento al contenido del **numeral 41-Bis 2** de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, **que dice**: "Las decisiones de los Plenos de Circuito se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes. En las resoluciones que emita el Pleno de Circuito deberá obrar el nombre y la firma, así como el sentido del voto de los Magistrados que hayan participado en la decisión de que se trate. En caso de empate, el Magistrado presidente del Pleno de Circuito tendrá voto de calidad."

cía Monroy, quienes estiman que el ********** **carece de legitimación** para adherirse al recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa en los casos en que el Juez de Distrito haya decretado el **sobreseimiento** en el juicio de amparo indirecto, **cuando se impugna como acto reclamado una norma de carácter general como autoaplicativa**, por lo que configuran la **disidencia minoritaria con tres votos** y quienes **formulan voto particular**, quedando como tal el proyecto de resolución presentado originalmente al Pleno.

Firman los integrantes de este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, asistidos por el secretario de Acuerdos licenciado Renato de Jesús Martínez Lemus; resolución que se engrosa y firma el cinco de junio de dos mil diecisiete, dentro del término establecido en el artículo 44 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de febrero de dos mil quince.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 28/2013 (10a.) y 2a./J. 11/2014 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas y del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que emiten los Magistrados María Isabel Rodríguez Gallegos, María Cristina Pardo Vizcaíno y Martín Jesús García Monroy, en la contradicción de tesis 1/2017, el cual se inserta en términos del artículo 41-Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El presente voto obedece a que el proyecto fue aprobado con el criterio que sostiene la mayoría, del cual me aparto, pues estimo que la contradicción de tesis denunciada debió resolverse conforme al proyecto que fue presentado originalmente, y que es en sentido opuesto a las consideraciones de la sentencia; disidencia a la que se suman las Magistradas María Isabel Rodríguez Gallegos y María Cristina Pardo Vizcaíno.

Por lo que con nuestro respeto al parecer mayoritario del que disentimos; y conforme a lo dispuesto en los artículos 42 y 43 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, expresamos nuestro voto particular, manteniendo el proyecto original en los términos en que fue presentado, mismo que a continuación se transcribe, aplicando, por analogía, el artículo 187 de la Ley de Amparo.

"OCTAVO.—Decisión. Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se define:

"Es importante precisar que aun cuando no es materia de contradicción, y sólo para ilustrar la decisión, en el desarrollo de este análisis se hará alusión al recurso de

revisión previsto en el artículo 81 de la Ley de Amparo, que en adelante se denominará como revisión principal para distinguirlo de la revisión adhesiva, ello cuando se aborde el interés jurídico que tienen las autoridades responsables para interponer los medios de defensa, tratándose de amparo contra leyes.

"Ahora bien, los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6o. de la Ley de Amparo establecen:

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

"'I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"'Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa.'

"'Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley.'

"De los preceptos transcritos se desprende que el juicio de garantías se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, entendiéndose por ésta quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la Constitución Federal y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. En el entendido que el juicio de amparo puede promoverse por una persona física o moral, por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos por la propia ley.

"Por otra parte, los artículos 81, fracción I, inciso e), y 82 de la Ley de Amparo disponen:

"'Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

"'I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

"'...

"'e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia.'

"'Artículo 82. La parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo puede adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes dentro del plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.'

"De las disposiciones anteriores se desprende que en el recurso de revisión interpuesto contra la resolución de amparo indirecto, la parte que obtuvo sentencia favorable puede adherirse al interpuesto por otra de las partes.

"Sobre la figura de la revisión adhesiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo abrogada, que corresponde a la redacción del actual artículo 82 de la Ley de Amparo, sustentó los criterios que informan la tesis P. CXLV/96, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, noviembre de 1996, materia común, visible en la página ciento cuarenta y cuatro, con número de registro «digital»: 200014, de rubro y texto:

"'REVISIÓN ADHESIVA. SU NATURALEZA JURÍDICA.—Conforme a lo que establece el artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo, en todos los supuestos de procedencia del recurso de revisión la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por su contrario, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, los que únicamente carecen de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste. Tal dependencia al destino procesal, o situación de subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión, lleva a determinar que la naturaleza jurídica de ésta, no es la de un medio de impugnación –directo– de un determinado punto resolutivo de la sentencia, pero el tribunal revisor está obligado, por regla general, a estudiar en primer lugar los agravios de quien interpuso la revisión y, posteriormente, debe pronunciarse sobre los agravios expuestos por quien se adhirió al recurso. En ese orden de ideas, la adhesión no es, por sí sola, idónea para lograr la revocación de una sentencia, lo que permite arribar a la convicción de que no es propiamente un recurso, pero sí un medio de defensa en sentido amplio que garantiza, a quien obtuvo sentencia favorable, la posibilidad de expresar agravios tendientes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la sentencia que condujo a la resolutiva favorable a sus intereses, y también a impugnar las consideraciones del fallo que concluya en un punto decisorio que le perjudica.'

"De la transcripción realizada se desprende que la revisión adhesiva constituye un medio de defensa que garantiza a quien obtuvo sentencia favorable, la posibilidad de expresar agravios tendentes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la sentencia que resulte favorable a sus intereses.

"Así también, el Pleno del Máximo Tribunal señaló como finalidad de la adhesión al recurso de revisión la de otorgar a la parte que obtuvo sentencia favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación, de modo tal que el órgano revisor pueda valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio que le beneficia a quien lo interpone.

"Criterio que fue plasmado en la jurisprudencia P./J. 28/2013 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, materia común, página siete, con número de registro «digital»: 2005101, de rubro y texto:

"'REVISIÓN ADHESIVA. LOS AGRAVIOS RELATIVOS DEBEN CONSTREÑIRSE A LA PARTE CONSIDERATIVA DEL FALLO RECURRIDO QUE ESTÁ RELACIONADA CON EL PUNTO RESOLUTIVO QUE FAVORECE AL RECURRENTE. La subordinación procesal

de la adhesión al recurso de revisión, evidencia que su finalidad es otorgar a la parte que obtuvo resolución favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación, de modo que el órgano revisor pueda valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio que le beneficia. En ese sentido, los agravios formulados por la parte que se adhirió al recurso de revisión, deben constreñirse a impugnar las consideraciones del fallo recurrido que, en principio, no le afectaban por haber conseguido lo que pretendía, pero que, de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole de modo definitivo; de ahí que deben declararse inoperantes los agravios enderezados a impugnar las consideraciones que rigen un resolutivo que le perjudica, en tanto debió impugnarlas a través del recurso de revisión, que es el medio de defensa específico previsto en la Ley de Amparo para obtener la revocación de los puntos decisorios de una resolución que causa perjuicio a cualquiera de las partes.'

"La cual, aun cuando interpretó el artículo 83, último párrafo, de la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, continúa rigiendo en la actualidad, atento a lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente, ya que es de igual redacción al artículo 82 de esta última.

"En la ejecutoria que dio origen a la referida jurisprudencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó:

"'QUINTO.—Consideraciones y fundamentos. Para establecer el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, se atenderán las disposiciones de la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil tres, por ser las que analizaron las Salas de esta Suprema Corte de Justicia, al resolver los asuntos en los que sustentaron los criterios contendientes. En particular, el artículo 83, que es del siguiente tenor:

"'«Artículo 83. Procede el recurso de revisión:

"'«I. Contra las resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo;

"'«II. Contra las resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales:

"'«a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva;

"'«b) Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva; y

"'«c) Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior;

"'«III. Contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos;

"'«IV. Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley. Al recurrirse tales sentencias deberán, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia;

"'«V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes fede-

rales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

"'«La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

"'«En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.»

"'El último párrafo del precepto legal transcrito se adicionó por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de enero de mil novecientos ochenta y ocho. En la exposición de motivos se refiere que las reformas y adiciones propuestas a diversas disposiciones de la Ley de Amparo se agrupan en cuatro apartados; uno de ellos, incluye las que «tienen como propósito dar mayor claridad y celeridad al procedimiento y cubrir lagunas existentes en la Ley de Amparo.». Dentro de este apartado se destaca por su relevancia «la adición del párrafo final del artículo 83 para establecer la posibilidad de adhesión a la revisión interpuesta, sin la cual, en algunos casos, se colocaba en indefensión a la parte que había obtenido sentencia favorable de primera instancia».

"'En el proceso legislativo que dio origen a la disposición legal en comento, no se precisa la razón por la cual se consideró que, en ciertas ocasiones, se dejaba en estado de indefensión a la parte que obtuvo resolución favorable en primera instancia. Sin embargo, ello se explica al tener en cuenta dos aspectos fundamentales:

"'El primero, estriba en que en la época en que se verificó la reforma en comento prevalecía el criterio de que el recurso de revisión hecho valer contra una resolución favorable a los intereses del recurrente era improcedente, en tanto éste carecía de interés jurídico para impugnarla por no causarle agravio.

"'El segundo, radica en que no existe reenvío en el recurso de revisión, y si bien en el artículo 91 de la Ley de Amparo, vigente en aquella época, ya se establecía que, en caso de prosperar los agravios del recurrente, el órgano revisor debe examinar los conceptos de violación, cuyo estudio se omitió por el a quo, lo cierto es que no se previno un mecanismo que le permitiera analizar las consideraciones relacionadas con el resolutivo materia de impugnación que eventualmente pudieran afectar a la parte beneficiada con el mismo.

"'Esto es, de acuerdo a la técnica que rige en el juicio de amparo, por regla general, resulta innecesario analizar todos los argumentos hechos valer por el agraviado, en relación con el mismo acto, cuando uno de ellos es fundado y suficiente para demostrar la ilegalidad o inconstitucionalidad alegada. No obstante, en algunos casos se debe dar respuesta a esos argumentos en orden de su jerarquía atendiendo a la mayor o menor entidad de los derechos que se aducen violados con el acto impugnado, como sucede, por ejemplo, tratándose de normas tributarias, en donde la transgresión al principio de legalidad tributaria es de estudio preferente. En este supuesto, puede

acontecer que sólo uno de los argumentos formulados por el agraviado, en relación con un mismo acto, se considere fundado, y los restantes sean desestimados expresamente.

"'Así, la circunstancia de que en aquella época se estimara que sólo era procedente el recurso de revisión hecho valer por la parte afectada con la resolución impugnada, dejaba en estado de indefensión a la parte que le favorecía, cuando en esa resolución se daba respuesta a todos sus argumentos relacionados con el resolutivo materia de impugnación, pues al no existir un mecanismo legal que le permitiera impugnar las consideraciones que pudieran afectarle, en caso de prosperar los agravios propuestos en la revisión, traía como consecuencia su subsistencia y, por ende, la revocación de la decisión que le beneficiaba.

"'Lo anterior fue lo que motivó que se adicionara el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Amparo para establecer que la parte que obtuvo resolución favorable se puede adherir al recurso de revisión que se haga valer en su contra expresando los agravios correspondientes, precisándose que «la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste».

"'La precisión apuntada cobra especial significado para resolver el punto de contradicción que nos ocupa, ya que la subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión evidencia que su finalidad es otorgar a la parte que obtuvo sentencia favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación; de modo tal que el órgano revisor esté en aptitud de valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio materia de impugnación, aun cuando resulten fundados los agravios formulados en su contra.

"'Entonces, es claro que la adhesión al recurso de revisión tiene por objeto primordial conceder a la parte que se adhiere la posibilidad de impugnar las consideraciones del fallo recurrido que, en principio, no le afectaban por haber obtenido lo que pretendía, pero que, de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole de modo definitivo.

"'De ahí que la revisión adhesiva no pueda estimarse como el medio para lograr que se revoque el punto resolutivo que perjudica a quien se adhiere, máxime que el medio de defensa específico previsto en la Ley de Amparo para impugnar la parte resolutiva de una resolución que causa agravio a cualquiera de las partes, es el recurso de revisión.

"'Considerar lo contrario implicaría sostener que la parte que obtuvo resolución parcialmente favorable a sus intereses, está en aptitud de impugnar el resolutivo que le agravia a través de la revisión adhesiva, cuando no lo hizo oportunamente mediante el recurso de revisión, lo que no es jurídicamente admisible, dado que ello significaría otorgarle una prerrogativa que, además de no tener sustento legal alguno, dejaría en estado de indefensión a la parte beneficiada con ese resolutivo, puesto que no estaría en aptitud de impugnar las consideraciones relativas que le pudieran perjudicar, generando así un trato desigual entre las partes.

"'Por lo demás, cabe apuntar que toda decisión jurisdiccional debe fundarse y motivarse debidamente y emitirse en estricto apego a los principios de congruencia y exhaustividad, motivo por el cual, no es necesario que la parte que se adhiere al recurso de revisión formule argumentos enderezados a mejorar y fortalecer las consideraciones

del fallo recurrido que le benefician, máxime que ello no es el objetivo original del citado medio de defensa.'

"De las consideraciones reproducidas, se obtienen las siguientes ideas principales:

"• Que en todos los supuestos de procedencia del recurso de revisión principal, quien obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede adherirse a la revisión interpuesta por su contrario, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, los que únicamente carecen de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

"• Que la adhesión al recurso de revisión no se trata de un recurso, sino de un medio de defensa en sentido amplio, cuya finalidad es la de que quien obtuvo sentencia favorable en el juicio constitucional pueda expresar agravios que integren la litis de segunda instancia, cuando su contraparte a través del recurso impugnó la parte que le perjudica; agravios que se deben constreñir a la parte considerativa del fallo recurrido que está relacionada con el punto resolutivo que favorece al recurrente, que, en principio, no le afectaban por haber conseguido lo que pretendía, pero que, de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole de modo definitivo.

"• Que la subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión evidencia que su finalidad es otorgar a la parte que obtuvo sentencia favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación; de modo tal, que el órgano revisor esté en aptitud de valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio materia de impugnación, aun cuando resulten fundados los agravios formulados en su contra.

"Retomando el contenido del artículo 82 de la Ley de Amparo, que establece que la parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo puede adherirse a la revisión principal interpuesta por otra de las partes, se desprende que las autoridades responsables ejecutoras, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, en su carácter de partes en el juicio, tienen esa posibilidad cuando obtengan resolución que beneficie a sus intereses.

"En esa medida, resulta obligado examinar si el sobreseimiento dictado cuando se reclama una ley con el carácter de autoaplicativa, resulta favorable a la autoridad responsable señalada como ejecutora, a quien se reclama la ejecución de manera general.

"Conforme a lo dispuesto en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, las sentencias pueden sobreseer en el juicio, negar o conceder el amparo. La sentencia de sobreseimiento o que niega el amparo perjudica al quejoso y favorece a los intereses de la autoridad o autoridades responsables; mientras que la sentencia que concede el amparo, perjudica a estos últimos y favorece exclusivamente al quejoso.

"Cuando se sobresee en el juicio, no se estudia el fondo de la litis, pues tal decisión no prejuzga sobre la constitucionalidad o legalidad el acto reclamado, ni sobre el actuar de la autoridad responsable al ordenarlo o ejecutarlo, así, los efectos del sobreseimiento equivalen a que no se hubiera promovido el juicio, por lo que la situación permanece como se encontraba antes de éste y el acto de autoridad queda intocado.

"Dicho lo anterior, puede sostenerse que el sobreseimiento trae como consecuencia un beneficio a la autoridad responsable ejecutora dado que es parte en el juicio y su acto no se ve afectado con esa resolución, a pesar de que no juzgue sobre la constitucionalidad o legalidad del mismo, en tanto que sigue subsistiendo.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen (sic) 187-192, Primera Parte, materia común, visible en la página ochenta y ocho, con número de registro «digital»: 232302.

"'SOBRESEIMIENTO, EFECTOS DEL.—El sobreseimiento en un juicio de amparo, por alguna de las causas que la ley señala, impide a la autoridad judicial federal entrar al estudio del fondo de la cuestión planteada, por estar cumplida una condición de improcedencia del amparo, cuestión que debe ser examinada previamente a las violaciones constitucionales atribuidas al acto reclamado, aun en el supuesto de que efectivamente hayan sido cometidas las violaciones de garantías que se señalan.'

"Ahora bien, considerando que las autoridades responsables ejecutoras son parte en el juicio de amparo y que se encuentran facultadas para interponer los recursos y medios de defensa establecidos en la propia Ley de Amparo, y atendiendo a que el sobreseimiento decretado en el juicio, les beneficia, debe preguntarse:

"¿Ello las legitima para adherirse a la revisión interpuesta por el quejoso contra el sobreseimiento decretado cuando se impugna como acto reclamado una norma de carácter general como autoaplicativa? Esto es, ¿tienen interés jurídico para interponer dicho medio de defensa si no se les señaló un acto concreto de aplicación, sino la ejecución de la ley de manera general?

"Usualmente, la autoridad responsable en el juicio de amparo tiene legitimación para interponer el recurso de revisión principal con el propósito de que subsista el acto que de ella hubiera emanado, cuya inconstitucionalidad se reclama, no obstante, la calidad de parte no es la que lo legitima para interponer los recursos, sino la posible afectación a su interés jurídico lo que constituye el presupuesto para hacerlo.

"En efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, después de analizar los artículos 5o., 83, último párrafo, 87, primer párrafo, y 88, primer párrafo, de la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, sostuvo que el recurso de revisión principal sólo puede interponerse por la parte en el juicio de amparo a quien causa perjuicio la resolución que se recurre; y tomando en cuenta que los recursos son los medios de impugnación de que puede hacer uso la persona agraviada por una resolución para poder obtener su modificación o su revocación, estableció que la aptitud de impugnar las resoluciones y excitar la función jurisdiccional de una nueva instancia, deriva no sólo de la calidad de parte que se ha tenido en el juicio de amparo sino, además, de que la resolución combatida le cause un agravio como titular del derecho puesto a discusión en el juicio.[5] Criterio que conti-

[5] Amparo directo en revisión 1716/2001 (sic), que integró la jurisprudencia 2a./J. 77/2015 (10a.), Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 19, junio de 2015, Tomo I, materia común, página 844, con número de registro «digital»: 2009359, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESTE RECURSO DERIVA NO SÓLO DE LA CALIDAD DE PARTE, SINO ADEMÁS, DE QUE LA SENTENCIA COMBATIDA LE AGRAVIE COMO TITULAR DE UN DERECHO O PORQUE CUENTE CON LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE AQUÉL."

núa vigente al ser el artículo 83, último párrafo, ahí analizado, de igual contenido al artículo 82 de la Ley de Amparo vigente.

"En el contexto relatado y con el objeto de decidir si el ********** tiene o no legitimación para adherirse al recurso de revisión de que se trata, importa tener presente que en los juicios de garantías origen de los recursos que motivaron los criterios denunciados como contradictorios, se señaló como acto reclamado diversas disposiciones de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz.

"La citada ley fue publicada en la Gaceta Oficial del Estado, el veintiuno de julio de dos mil catorce, y constituye un acto formal y materialmente legislativo, en tanto que fue emitido por el Congreso del Estado, reuniendo las características de una norma general, abstracta e impersonal.

"Además, se reclamó como norma autoaplicativa, esto es, como una ley que trasciende directamente para afectar la esfera jurídica del quejoso, sin condicionarse a ningún acto de aplicación.

"Con el fin de esclarecer si la autoridad ejecutora puede resentir un agravio que motive su adhesión a la revisión, aun cuando no es materia de la contradicción, y sólo para ilustrar la decisión, se estima conveniente revisar lo que la Ley de Amparo y la jurisprudencia han establecido respecto del interés jurídico que conservan las autoridades responsables, para interponer los medios de defensa, tratándose de amparo contra leyes.

"El artículo 87 de la Ley de Amparo dispone:

"'Artículo 87. Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente al acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo, los titulares de los órganos de Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación.'

"Del numeral anterior, se desprende que las autoridades responsables estarán en aptitud de interponer el recurso de revisión principal, tratándose de actos que de cada una de ellas se haya reclamado, estableciendo que en amparo contra leyes, podrán interponerlo, los titulares de los órganos del Estado a quienes se encomiende su promulgación.

"Este Pleno interpretó el contenido de los artículos 81 y 87 de la Ley de Amparo vigente, al dilucidar la contradicción de tesis 1/2016,[6] sosteniendo:

"'De los numerales anteriores, se desprende que en materia de amparo indirecto procede el recurso de revisión contra las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito, por el

[6] Jurisprudencia PC.VII.L. J/5 L (10a.), Pleno de Circuito, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro «digital»: 2013907, de rubro y texto: "AMPARO CONTRA LEYES. EL SUPUESTO DE LEGITIMACIÓN DE LAS AUTORIDADES EJECUTORAS PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN, A QUE SE REFIERE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 11/2014 (10a.), DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, COMO EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL, ES INAPLICABLE CUANDO SE DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS A ELLAS RECLAMADOS."

superior del tribunal responsable; las autoridades responsables sólo podrán interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente el acto que de cada una de ellas se haya reclamado, pero cuando se trate de amparos contra leyes, sólo podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a quien se encomiende su promulgación.

"'Es decir, las autoridades responsables, como partes que son en el juicio de amparo, tienen legitimación para interponer el recurso de revisión, limitando el citado artículo 87 esa legitimación a aquellos casos en que las sentencias afecten directamente el acto que de ellas se reclama y tratándose de amparos contra leyes, a los titulares de los órganos del Estado a quien se encomiende su promulgación.

"'Ahora bien, la afectación requerida por el artículo 87 de la Ley de Amparo, no puede desvincularse de la repercusión que la sentencia de amparo tenga en la esfera jurídica de la autoridad responsable, pues así como el gobernado tiene legitimación para interponer el recurso, cuando la sentencia afecta su interés jurídico, la autoridad responsable la tiene para recurrir el fallo cuando éste afecte la facultad o atribución que legalmente le corresponde.

"'Por regla general, la autoridad responsable en el juicio de amparo tiene legitimación para interponer la revisión con el propósito de que subsista el acto que de ella hubiera emanado, y cuya inconstitucionalidad se cuestiona, lo cual es particularmente notorio tratándose de autoridades administrativas, por cuanto sus atribuciones en relación con los particulares son múltiples, pues no sólo reglamentan su actividad privada, sino que también la fomentan o la restringen y, en ocasiones, como deriva de los artículos 25, 27 y 28, entre otros, de la Constitución Federal, se combinan con la actividad de los gobernados, e incluso la sustituyen, debiendo observarse que los casos en que el ejercicio de estas atribuciones entra en colisión con los derechos de los gobernados, la regla es que la autoridad administrativa propugne porque prevalezca su pretensión, en aras del orden público que persigue.

"'De lo anterior, se puede concluir que dichos supuestos parten de la base que las autoridades responsables aceptaron la existencia del acto a ellas reclamado, en tanto que pretenden defender su subsistencia, por ello, es que para que se encuentren legitimadas para promover el recurso de revisión respectivo es necesario que la sentencia recurrida afecte directamente el acto que de cada una de ellas se haya reclamado.'

"Lo anterior implica que existe una diferencia entre las autoridades que estarán en aptitud de interponer el recurso de revisión principal cuando se afecte el acto que a cada una de ellas se reclame, entre las cuales, podrán acudir tanto las emisoras como las aplicadoras, sin desvincularse de la repercusión que la sentencia de amparo tenga en la esfera jurídica de la autoridad responsable.

"Sin embargo, tratándose de amparo contra leyes, dicha facultad se encuentra reservada únicamente a los titulares de los órganos del Estado que hayan participado dentro del proceso de creación de la ley, de tal suerte que las autoridades distintas a ellas no estarán legitimadas para hacerlo, a menos que se encuentren en el caso de excepción que más adelante se verá.

"Diversas tesis emitidas por nuestro Máximo Tribunal, dan cuenta de la carencia de interés jurídico de las autoridades ejecutoras en el amparo contra leyes, cuando no se les reclaman actos de aplicación concretos, y que se citan a continuación:

"'AUTORIDAD RESPONSABLE. RESULTA INNECESARIO ORDENAR LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN AMPARO CONTRA LEYES PARA QUE SE LLAME A JUICIO A LA QUE EMITIÓ EL ACTO CONCRETO DE APLICACIÓN CUANDO ÉSTE NO SE RECLAMA POR VICIOS PROPIOS. Resulta innecesario ordenar la reposición del procedimiento en amparo contra leyes para que se llame a juicio a la autoridad responsable de la emisión de un acto concreto de aplicación, cuando éste no se reclama por vicios propios, sino que su inconstitucionalidad es consecuencia de la del precepto legal, ya que al no estar legitimada para defender la constitucionalidad de la ley por no haber intervenido en el proceso de formación legislativa, nada puede alegar en defensa ni de la ley ni de su acto, resultando completamente irrelevante su participación pues, en esa hipótesis, el análisis de fondo se tendrá que limitar a la constitucionalidad de la ley pues sólo respecto de ella se formulan conceptos de violación y, por lo mismo, ningún estudio podrá referirse al acto de aplicación cuya calidad de reclamado sólo cumple con la función de habilitar al quejoso para que reclame la ley dentro del término de quince días a partir del día siguiente al en que surte efectos la notificación de aquél.'[7]

"'AMPARO CONTRA LEYES. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO CONCRETO DE APLICACIÓN SIN QUE SE PRECISE ÉSTE, COMO ACTO RECLAMADO, NO ES DABLE JURÍDICAMENTE SU ANÁLISIS Y EN CASO DE QUE SE DECRETE EL SOBRESEIMIENTO, ÉSTE SÓLO ALCANZARÁ A LA LEY. Si la constitucionalidad de la ley es reclamada con motivo de un acto de aplicación y del estudio integral de la demanda no se advierte que éste se reclame por vicios de legalidad ni se precisa como acto reclamado, sino sólo se hace referencia a él reclamándose la ejecución de los artículos en los que se funda, por estimarse éstos inconstitucionales, no procede sobreseer en el juicio respecto del acto concreto de aplicación al no haberse señalado como acto reclamado, ni expresarse conceptos de violación en su contra, por lo que no es dable jurídicamente su cuestionamiento en el juicio; por ende, si se actualiza alguna causa de sobreseimiento, ésta únicamente abarcará a la ley controvertida, sin que deba hacerse extensiva al acto de aplicación, ni sobreseerse por éste, por falta de conceptos de violación, en razón de que no es materia del juicio de garantías, pues el acreditamiento de su existencia material sólo implica la demostración de la aplicación de la norma al promovente del amparo, lo que le da el interés jurídico para impugnarla.'[8]

"Así también, la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que, independientemente de que soliciten que se sobresea en el juicio o que se niegue el amparo a la parte quejosa, las autoridades ejecutoras no están legitimadas para recurrir la sentencia del Juez de Distrito, si el amparo fue concedido por motivos de inconstitucionalidad de la ley reclamada y no por vicios propios de los actos de aplicación, porque la sentencia no afecta directamente el acto reclamado de las autoridades ejecutoras.

"Lo anterior se desprende de la tesis 2517, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, *Apéndice* 2000, Tomo I, Const., P.R. SCJN, Ma-

---

[7] Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tesis P. LXXIII/93, Octava Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 71, noviembre de 1993, materia administrativa, página 43, con número de registro «digital»: 205524.

[8] Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tesis 2a. CVIII/96, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, noviembre de 1996, materias constitucional y común, visible en la página 195, con número de registro «digital»: 200505.

teria Constitucional, visible en la página mil setecientos cincuenta, con número de registro «digital»: 903190.

"'REVISIÓN. AUTORIDADES EJECUTORAS. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLA EN AMPARO CONTRA LEYES, AUN CUANDO SÓLO INVOQUEN UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA.—Tratándose de los amparos contra leyes, sólo están legitimadas para interponer el recurso de revisión las autoridades que expidieron y promulgaron la ley de que se trata; por tanto, a las autoridades de las que únicamente se reclamó el acto de aplicación, no les es dable hacer valer dicho recurso, cualesquiera que sean los agravios que invoquen y aun cuando la protección constitucional se haya hecho extensiva a los actos de aplicación. De esta manera, las responsables recurrentes no pueden interponer el recurso de revisión, aun cuando sólo hagan valer una causa de improcedencia sin invocar argumentos referentes al fondo del asunto, pues independientemente de que soliciten que se sobresea en el juicio o que se niegue el amparo a los quejosos, no están legitimadas para recurrir la sentencia del Juez de Distrito, si el amparo fue concedido por motivos de inconstitucionalidad de la ley reclamada y no por vicios propios de los actos de aplicación, así que la sentencia no afecta directamente el acto reclamado de las autoridades ejecutoras.'

"Así, la Ley de Amparo y la jurisprudencia establecen una limitación expresa en relación con la posibilidad de interponer el recurso de revisión principal en amparo contra leyes, respecto de las autoridades responsables ejecutoras, pues no toda entidad que pertenezca al Estado puede expresar agravios en revisión para defender la constitucionalidad de una ley, sino que se encuentran rigurosamente reservados a las autoridades que intervinieron el proceso legislativo, no obstante, autoridades distintas a ella pueden hacerlo cuando se genere una afectación directa a sus intereses.

"En este sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido excepciones a dicha regla cuando la autoridad responsable ejecutora no controvierta los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, sino el efecto dado al fallo protector que le ocasiona un perjuicio, lo cual la legitima para acudir a la revisión principal.

"Tal criterio fue sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.), Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, materia común, visible en la página mil doscientos cuarenta y tres, con número de registro «digital»: 2005718.

"'REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA.—Las autoridades responsables señaladas como ejecutoras en el amparo contra leyes, por regla general, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal contra una norma de carácter general y, en consecuencia, contra su acto de aplicación, ya que tal determinación no les causa perjuicio alguno, al no haberse estudiado la constitucionalidad del acto que les fue atribuido. Sin embargo, esta regla general no es aplicable al caso en que, habiéndose otorgado el amparo contra la ley reclamada y su acto de aplicación, la autoridad responsable ejecutora no controvierta los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, sino el efecto dado al fallo protector que le ocasiona un perjuicio, lo cual la legitima para acudir a la revisión.'

"La ejecutoria que originó la tesis anteriormente transcrita, fue analizada por este Pleno de Circuito, en la contradicción a que se aludió previamente, de la cual obtuvo:

"'Ahora bien, de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 415/2013 antes transcrita, se desprende que los criterios contendientes emanaron de juicios de amparo indirecto en donde si bien se reclamó la inconstitucionalidad de diversas leyes, también se impugnó el acto de aplicación de las mismas.

"'Y, en ambos casos, se concedió el amparo por la inconstitucionalidad de la norma impugnada, sin analizar los actos de aplicación en sí mismos, por no haber sido combatidos por vicios propios, sino con motivo de la inconstitucionalidad de la ley alegada.

"'De lo anterior se puede concluir, entonces, que conforme a dicho criterio:

"'1. Por regla general, las autoridades responsables sólo podrán reclamar en revisión el acto que de cada una de ellas se haya reclamado; y, que tratándose de amparo contra leyes, tales argumentos están reservados a las autoridades específicas que intervinieron en el proceso legislativo; y,

"'2. De manera excepcional, tratándose del amparo contra leyes, cuando la sentencia de primera instancia (Juez de Distrito) vincula a las autoridades ejecutoras a restituir al quejoso en el goce de su garantía violada (aun cuando el acto reclamado directamente a ellas no se haya analizado, por no haberse reclamado por vicios propios), están legitimadas para interponer el recurso de revisión de que se trata.

"'Esto es, la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que aun cuando se trate de un amparo contra leyes, si las autoridades ejecutoras están vinculadas al cumplimiento, a pesar de que el acto de aplicación a ella reclamados no fue materia de análisis, si en sus agravios controvierten que no les corresponde a ellas tal ejecución, lo cual puede causarles un perjuicio jurídico y/o económico, se encuentran legitimadas para interponer el recurso de revisión respectivo.

"Incluso en la referida ejecutoria, se estableció que la jurisprudencia en mención, partía de la base de que en los casos en contradicción bajo análisis, existía un acto concreto de aplicación reclamado a las autoridades ejecutoras y, en esa medida, aun cuando no se impugnaron por vicios propios, se concedió el amparo respecto de ellos, vinculación que debía ser expresa para que causara perjuicio a la autoridad ejecutora que aceptó la existencia del acto de aplicación que se le atribuye, pues, estimar lo contrario, abriría la posibilidad a todas las autoridades ejecutoras, de recurrir. Planteamiento que se sostuvo en los términos siguientes:

"'Máxime que en la jurisprudencia antes referida, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, parte de la base que existe un acto concreto de aplicación reclamado expresamente a las autoridades ejecutoras, el cual, si bien no se analizó en sí mismo por no haberse impugnado por vicios propios, lo cierto es que sí se concedió el amparo respecto de ellos, con motivo de haberse fundado en artículos declarados como inconstitucionales, es decir, no hubo declaratoria de sobreseimiento respecto de los actos de ejecución reclamados a dichas autoridades, circunstancia que no ocurre en el caso a estudio, pues, como se precisó en párrafos precedentes, los Tribunales Colegiados contendientes indicaron que la ley se reclamó como autoaplicativa y las ejecutoras negaron la existencia del acto de ejecución a ellas atribuido

(excepto en el juicio de amparo indirecto 163/2015, del índice del Juzgado Décimo Séptimo de Distrito en el Estado, origen del amparo en revisión 298/2015, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito), lo cual trajo como consecuencia que se declarara el sobreseimiento respecto de los actos de ejecución, en términos de lo dispuesto por el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo; de ahí que, dado el sobreseimiento decretado, la excepción a la regla que contempla dicha jurisprudencia no se actualiza.

"'Lo cual resulta comprensible, si se toma en consideración que el criterio sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 11/2014, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye una excepción a la regla general establecida en el artículo 87 de la Ley de Amparo, por lo que debe actualizarse en sus términos, es decir, atendiendo a que la vinculación debe ser expresa para que cause un perjuicio a la autoridad ejecutora que aceptó la existencia del acto de aplicación que se le atribuye, pues estimar lo contrario, abriría la posibilidad a todas las autoridades ejecutoras de recurrir con la sola presunción de un posible perjuicio, lo cual sería contrario a la intención del legislador de limitar la legitimación de las autoridades responsables para interponer el recurso de revisión.

"'De ahí que aun cuando los Jueces de Distrito, en las sentencias que dieron origen a los recursos de revisión materia de contradicción, hayan vinculado al cumplimiento de la ejecutoria de amparo a las 'autoridades encargadas de operar la ley' o expresamente al Consejo Directivo del Instituto de Pensiones de Estado de Veracruz y, en algunos casos, incluso a las autoridades que no hubieran sido señaladas como responsables o respecto de las que se hubiera sobreseído en el juicio –como en el caso del director general del Instituto de Pensiones del Estado–, ello no legitima a este último para interponer la revisión, pues lo cierto es que la vinculación que realizan los Jueces de Distrito –salvo en el caso en que el consejo directivo fue señalado expresamente como autoridad responsable y admitió la existencia del acto reclamado, y respecto de él se concedió la protección constitucional–, es únicamente con motivo de la obligación impuesta en el artículo 197 de la Ley de Amparo, a cualquier autoridad para llevar a cabo, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento.

"'Esto es, el actuar que en su caso pudiera realizar la citada autoridad, en un probable futuro en que el quejoso que obtuvo la concesión del amparo respecto de la ley reclamada realice trámites en los cuales sea aplicada la misma por la autoridad encargada de operarla (y por la cual se sobreseyó), como se dijo, está íntimamente relacionada con la obligación que le impone el artículo 197 de la Ley de Amparo, a cualquier autoridad que tenga o deba tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, pero en una etapa diversa, por lo que ello, en modo alguno, otorga legitimación al director del Instituto de Pensiones para recurrir una sentencia en la cual, se sobreseyó por los actos a él reclamados.'

"Del análisis de los criterios anteriores se obtiene que tratándose de amparo contra leyes, de manera general, las autoridades responsables ejecutoras no tienen interés para promover el recurso de revisión principal, y sólo de manera excepcional se encuentran legitimadas para hacerlo cuando puedan resentir un perjuicio, lo cual sucede cuando se ven afectados jurídica o económicamente sus intereses de manera directa.

"Ahora bien, aun cuando los criterios referidos hacen alusión a la legitimación de la autoridad ejecutora para promover el recurso de revisión principal en amparo contra leyes frente a su concesión, se estima que resultan orientadoras para determinar el interés jurídico que se reconoce a las autoridades responsables ejecutoras para interponer los medios de defensa en amparo contra leyes, interés jurídico que se extiende a la revisión adhesiva.

"Ello porque, aun cuando la revisión adhesiva no es un recurso sino un medio de defensa en sentido amplio tal como lo definió nuestro Máximo Tribunal, su naturaleza es la de constituir un mecanismo legal que le permita al recurrente impugnar las consideraciones que pudieran afectarle en caso de prosperar los agravios propuestos en la revisión que incidan en la revocación de la decisión que, en principio, le beneficia, pues de ser revocada le causaría un perjuicio.

"Por lo que dicho medio de defensa, brinda la oportunidad a la parte que obtuvo sentencia favorable de defenderse ante la impugnación de la resolución que le beneficia, de modo que el órgano revisor esté en aptitud de valorar otros elementos de juicio que le permitan, en su caso, confirmar el punto decisorio materia de impugnación.

"En ese tenor, tanto el recurso de revisión principal como su adhesión, constituyen verdaderos mecanismos de defensa de los intereses de las partes y, en esa medida, el interés jurídico reconocido para su interposición cuando genera un perjuicio, es el mismo que cuando repercute en un beneficio, pues la legitimación de la autoridad responsable para recurrir, no la obtiene de su carácter de ser parte en el juicio, sino de la posible afectación jurídica o económica de sus intereses.

"Bajo ese orden de ideas, en la especie, si la sentencia recurrida es favorable al **********, por haberse sobreseído, lo que en todo caso 'le beneficia', debe verificarse si tiene interés jurídico para impugnarla, esto es, si pueden verse afectados jurídica y económicamente sus intereses, en caso de prosperar los agravios formulados por la recurrente contra los aspectos que le benefician.

"De los antecedentes que dieron origen a la presente contradicción, se desprende que los Tribunales Colegiados concluyeron que los quejosos impugnaron la ley como norma general autoaplicativa, atendiendo a que las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, por tanto, no se reclamó un acto concreto de aplicación.

Expediente	Autoridad responsable	Informe justificado	Sentido de la resolución
Juicio de amparo indirecto ********** Que motivó el amparo en revisión **********, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo	**********	Negó la existencia del acto La Juez tuvo por desvirtuada la negativa y tuvo por cierto el acto, al señalar que el cumplimiento de la ley está a su cargo	Sobreseyó bajo la consideración de que la quejosa no acreditó su interés jurídico

Juicio de amparo indirecto ********** Que motivó el amparo en revisión **********, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito	**********	Negó la existencia del acto Se tuvo por inexistente el acto reclamado al no haber ofrecido la quejosa prueba en contrario.	Sobreseyó respecto del acto reclamado al ********** y negó el amparo solicitado.

"En efecto, se advierte que en ambos casos, los Jueces de Distrito sobreseyeron en el juicio de amparo en el que se reclama la inconstitucionalidad de diversas disposiciones de la ley, en un primer caso, teniéndose por cierto el acto reclamado a la autoridad responsable ejecutora, pero atendiendo a que la quejosa no acreditó encontrarse en la hipótesis de aplicación de la ley impugnada. Y en el segundo, por estimarse inexistente el acto reclamado a la autoridad ejecutora.

"Sin embargo, en ninguno de ellos se reclamó un acto concreto de aplicación atribuido al **********, sino sólo la ejecución de la ley que se tildó de inconstitucional, por lo que aun cuando se levantara el sobreseimiento decretado en favor de la autoridad responsable ejecutora, y se concediera el amparo vinculándola en sus efectos, la posible afectación jurídica y económica de sus intereses al impugnarse la resolución que le beneficia que podría legitimar su actuación a través de la adhesión, no podría configurarse atento a que no se le atribuyeron actos concretos de aplicación.

"Es decir, en el supuesto de que se levantara el sobreseimiento y se concediera el amparo por estimar inconstitucional la ley impugnada, los actos de ejecución que se le atribuyen de manera general, correrían la suerte de la ley declarada inconstitucional, al no haberse reclamado un acto concreto de aplicación, expresamente a las autoridades ejecutoras ni un acto de aplicación por vicios propios.

"En efecto, de los casos en que los quejosos plantearon la inconstitucionalidad de la norma general como autoaplicativa y no vicios propios del acto de aplicación, y señalaron como responsables a las autoridades que intervinieron en el proceso legislativo, se sigue que aun cuando identificó como responsable ejecutora al **********, al no haberse reclamado un acto concreto de aplicación ni un acto de ejecución por vicios propios, en la sentencia que se dicte no se examinará el acto a ella atribuido, pues su participación se hacer derivar de la ejecución de la ley que se impugna y, en todo caso, su vinculación será con motivo de la obligación impuesta en el artículo 197 de la Ley de Amparo, a cualquier autoridad para llevar a cabo, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento.

"De ahí que su participación en la interposición de los medios de defensa resulta intrascendente, pues al no estar legitimada para defender la constitucionalidad de la ley y tampoco haberse atribuido un acto concreto de aplicación, su participación en el juicio de garantías estaría vinculada al cumplimiento de la concesión de amparo en contra de la norma señalada como acto reclamado, por lo que carece de interés jurídico en que el sobreseimiento prevalezca.

"En ese orden de ideas, si la defensa de la constitucionalidad de la ley está reservada a las autoridades que intervinieron en el proceso de formación de la misma, desconociéndose el interés jurídico de las responsables ejecutoras para interponer recurso de revisión principal, tampoco se reconoce el interés para hacer valer la revisión adhesiva, cuando se señala como acto reclamado una ley que se tilda de inconstitucional y se atribuye de manera general su ejecución.

"En relación con la afectación de las autoridades responsables ejecutoras cuando se reclaman leyes autoaplicativas y no un acto de aplicación concreto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la falta de informe de éstas sólo trae como consecuencia que se presuma que dichas autoridades van aplicarla en forma general, al no reclamarse un acto de aplicación concreta:

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 1738, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, *Apéndice* 2000, Tomo I, Const., P.R. SCJN, Materia Constitucional, visible en la página 1204, con número de registro «digital»: 902411, de rubro y texto:

"'LEYES AUTOAPLICATIVAS, PRESUNCIÓN DE CERTEZA POR FALTA DE INFORME EN AMPARO CONTRA. PRUEBA OBLIGATORIA DEL INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMARLAS. La circunstancia de que las autoridades responsables no rindan su informe justificado trae como consecuencia que los actos reclamados a las mismas se tengan por presuntivamente ciertos; sin embargo, cuando se reclama una ley en su carácter de autoaplicativa, la falta del informe de mérito por parte de las autoridades señaladas como ejecutoras, tan sólo trae como consecuencia el que se presuma que dichas autoridades van a aplicar la ley reclamada en forma general y abstracta, pero no en forma particular a la parte quejosa, puesto que no se reclama la aplicación de la misma; surgiendo, por ello, la necesidad de que dicha parte acredite ser sujeto de la referida ley.'

"Por lo que, si nuestro Máximo Tribunal ha establecido que la autoridad ejecutora de la ley carece de legitimación para interponer el recurso de revisión principal, salvo los casos señalados con antelación –cuando se afecta su esfera jurídica–, entonces, tampoco está legitimada para hacer valer el recurso de revisión adhesiva, cuando no se le reclaman actos concretos de aplicación, atendiendo a la naturaleza de ésta, que es dar oportunidad a la autoridad responsable de impugnar las consideraciones del fallo recurrido que, en principio, no le afectaban por haber obtenido lo que pretendía, pero que de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole de modo definitivo.

"Sin que al respecto pueda considerarse que por el solo hecho de tener el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo, el **********, y el sobreseimiento decretado le beneficie, tenga legitimación para interponer el recurso en cita, pues es necesario atender si guarda interés jurídico para impugnar las consideraciones que pudieran afectarle, en caso de prosperar los argumentos propuestos en la revisión, verificando que la sentencia concesoria que en todo caso pudiera dictarse, afecte el acto a dicha autoridad reclamado.

"Lo anterior no significa que se niegue a la autoridad responsable ejecutora la calidad de parte en el juicio de garantías, ni que se desconozca la facultad de interponer recursos o medios de defensa, aun en amparo contra leyes, como quedó precisado, lo único que se sostiene es que, en la especie, atendiendo a que el acto reclamado consiste en una ley impugnada como autoaplicativa –sin que se impugne por un acto

concreto de aplicación–, carece de legitimación por la no afectación de su interés para adherirse a la revisión, por estimar este Pleno que el artículo 82 de la Ley de Amparo debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen el juicio de amparo, esto es, de que los medios de defensa sólo pueden interponerse por la parte a quien le pueda resultar un agravio a su interés jurídico con la resolución y, en el caso de amparo contra leyes, dicho interés se ve acotado.

"Caso contrario es aquel en que se les reclamara un acto concreto de aplicación de la ley, aunque no fuera por vicios propios, que, levantado el sobreseimiento, pudiera conducir, a la postre, a la concesión del amparo vinculándola al cumplimiento para restituir en el goce de la garantía violada a la quejosa, circunstancia en la que podría verse afectado su interés jurídico, y en el que se encuentra legitimado para controvertir cuando cause un perjuicio jurídico y/o económico, si no corresponde a ella tal ejecución. Hipótesis en la que la autoridad responsable conserva interés jurídico para adherirse a la revisión respecto del sobreseimiento dictado en su favor, a fin de impugnar desde la interposición de ese medio de defensa, las consideraciones que pudieran afectarle, de prosperar los agravios formulados en la revisión principal.

"Tan importante resulta el requisito del interés jurídico que su falta produce carencia de legitimación, pues sólo estarán legitimados en la causa los que jurídica y directamente van a ser afectados en sus derechos por la sentencia y, asimismo, únicamente tienen legitimación para recurrir ésta la parte a la que la resolución afecte o favorezca su interés, con independencia de su calidad de parte en el juicio.

"Esto es, para considerar que la autoridad responsable ejecutora a quien no se le ha imputado un acto de aplicación por vicios propios está legitimada para adherirse a la revisión en el amparo contra leyes desde que se admite el recurso de revisión principal, no bastaría sostener que resulta beneficiada por la sentencia que sobreseyó, pues en el amparo contra leyes, necesitaría conservar un interés contra el que se pueda atentar jurídica o económicamente.

"En efecto, aun cuando el ********** es parte en el juicio y eso lo faculta a interponer los recursos y medios de defensa que señala la ley, no puede hacerlo sin interés propio, específico, porque entonces se estaría sustituyendo a las otras partes, por lo que su intervención debe ser conforme a las reglas del juicio de garantías, lo que implica promover, intervenir, recurrir y adherirse, pero en defensa de aquellos intereses que le son propios conforme a la Constitución y las leyes le demarcan.

"A este respecto y sólo a mayor abundamiento, debe decirse que reconocer legitimación a la autoridad responsable ejecutora a quien no se le ha señalado un acto concreto de aplicación, sino que se reclama la norma de carácter general como autoaplicativa, para adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes, sería darle la oportunidad de plantear causas de sobreseimiento, las que, atendiendo a las reglas que rigen en la revisión adhesiva, tendrían que estudiarse de manera preferente, lo que no se permite en la revisión principal en amparo contra leyes, pues la Suprema Corte de Justicia ha sido enfática en señalar que ni aún en ese caso, se les debe reconocer legitimación a las autoridades ejecutoras para recurrir la sentencia, sino sólo a las autoridades que participaron en el proceso legislativo.

"Sirve de sustento a lo anterior, la tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 187-192, Primera Parte, materia constitucional, común, visible en la página ochenta y uno, con número de registro «digital»: 232297, de rubro y texto:

"'REVISIÓN. AUTORIDADES EJECUTORAS. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLA EN AMPARO CONTRA LEYES, AUN CUANDO SÓLO INVOQUEN UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA. Tratándose de los amparos contra leyes, sólo están legitimadas para interponer el recurso de revisión las autoridades que expidieron y promulgaron la ley de que se trata; por tanto, a las autoridades de las que únicamente se reclamó el acto de aplicación, no les es dable hacer valer dicho recurso, cualesquiera que sean los agravios que invoquen y aun cuando la protección constitucional se haya hecho extensiva a los actos de aplicación. De esta manera, las responsables recurrentes no pueden interponer el recurso de revisión, aun cuando sólo hagan valer una causa de improcedencia sin invocar argumentos referentes al fondo del asunto, pues independientemente de que soliciten que se sobresea en el juicio o que se niegue el amparo a los quejosos, no están legitimadas para recurrir la sentencia del Juez de Distrito, si el amparo fue concedido por motivos de inconstitucionalidad de la ley reclamada y no por vicios propios de los actos de aplicación, así que la sentencia no afecta directamente el acto reclamado de las autoridades ejecutoras.'

"En ese sentido, es dable concluir que el ********** carece de legitimación para adherirse al recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa en los casos en que el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio, tomando en cuenta que no tiene interés jurídico para impugnar las consideraciones que pudieran afectarle en caso de prosperar los agravios propuestos en la revisión principal que incidieran en la revocación de la decisión que le beneficia, atento a que no se les reclamó un acto de aplicación concreto, sino, de manera general, la ejecución de la misma.

"En este sentido, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

"AMPARO CONTRA LEYES. LA LEGITIMACIÓN DEL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO PARA ADHERIRSE A LA REVISIÓN NO SE ACTUALIZA CUANDO SE RECLAMA COMO AUTOAPLICATIVA. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número P./J. 28/2013 (10a.) de rubro: 'REVISIÓN ADHESIVA. LOS AGRAVIOS RELATIVOS DEBEN CONSTREÑIRSE A LA PARTE CONSIDERATIVA DEL FALLO RECURRIDO QUE ESTÁ RELACIONADA CON EL PUNTO RESOLUTIVO QUE FAVORECE AL RECURRENTE.' determinó que la revisión adhesiva es un medio de defensa cuya finalidad es otorgar a la parte que obtuvo sentencia favorable la oportunidad de defensa frente a su eventual impugnación ya que de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia podrían subsistir perjudicándole de modo definitivo, de manera que el órgano revisor pueda valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio que le beneficia. En este sentido el director general del Instituto de Pensiones del Estado, señalado como autoridad responsable ejecutora carece de legitimación para adherirse al recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa en los casos en que señala como acto reclamado una ley que se tilda de inconstitucional, y el Juez de Distrito sobreseyó. Lo anterior tomando en cuenta que no tiene interés jurídico para impugnar las consideraciones que pudieran afectarle en caso de prosperar los agravios propuestos en la revisión que incidieran en la revocación de la decisión que le beneficia, atento a que no se le reclamó un acto de aplicación concreto, sino de manera general, la ejecución de la ley que se reclama como autoaplicativa, por lo que su participación en el juicio de garantías estaría vinculada al cumplimiento de la eventual concesión de amparo en contra de la norma reclamada, pero no por la posible afectación jurídica o económica de sus intereses atento a que no se le atribuye un acto concreto de aplicación ni por vicios propios."

Por tales motivos, no se comparte el criterio jurisprudencial que ha nacido a raíz de lo resuelto en mayoría calificada por este Pleno Especializado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, en la presente contradicción de tesis; en el entendido de que, con lo hasta aquí dicho, se colman los cuatro requisitos que el artículo 43 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, exige para la formulación del voto particular o de minoría.

Respetuosamente, en este sentido, emitimos nuestro voto particular.

"El suscrito licenciado Renato de Jesús Martínez Lemus, secretario de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, hace constar y certifica: que la presente copia concuerda fielmente con su original que obra en el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis 1/2017, suscitada entre los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia de Trabajo, ambos del Séptimo Circuito con sede en esta ciudad. Constante de sesenta y ocho fojas útiles debidamente selladas y rubricadas. En su versión pública, en términos del artículo 111 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Lo que certifico en la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a once de julio de dos mil diecisiete."

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas.

Este voto se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO CONTRA LEYES. EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ, COMO AUTORIDAD RESPONSABLE EJECUTORA, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO CUANDO SE HAYA SOBRESEÍDO EN LA SENTENCIA RECURRIDA POR EL ACTO QUE SE LE ATRIBUYÓ, AUN CUANDO SE HUBIERAN RECLAMADO DISPOSICIONES COMO AUTOAPLICATIVAS. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 28/2013 (10a.), de título y subtítulo: "REVISIÓN ADHESIVA. LOS AGRAVIOS RELATIVOS DEBEN CONSTREÑIRSE A LA PARTE CONSIDERATIVA DEL FALLO RECURRIDO QUE ESTÁ RELACIONADA CON EL PUNTO RESOLUTIVO QUE FAVORECE AL RECURRENTE.", determinó que la revisión adhesiva constituye un medio de defensa cuya finalidad es otorgar a la parte que obtuvo sentencia favorable la oportunidad de defensa frente a su eventual impugnación, ya que, de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir perjudicándole de modo definitivo, de manera que el órgano revisor pueda valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio que le beneficia. En este sentido, el Director General del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz,

señalado como autoridad responsable ejecutora, tiene legitimación para adherirse al recurso de revisión interpuesto por el quejoso para expresar agravios relacionados con el sobreseimiento (por inexistencia o por improcedencia) del acto que se le atribuyó, que en puridad jurídica debe estimarse que le favorece. Lo anterior, tomando en cuenta que tiene interés jurídico para impugnar las consideraciones que pudieran afectarle en caso de prosperar los agravios propuestos en la revisión que incidieran en la revocación del sobreseimiento que le beneficia, con independencia de que en la demanda de amparo se hayan reclamado primordialmente diversas disposiciones legales como autoaplicativas, porque la litis en el recurso se constriñe a la subsistencia del sobreseimiento y pasa a un segundo plano la constitucionalidad de la norma legal impugnada, por lo que basta que dicha autoridad administrativa sea parte en el juicio constitucional y que la quejosa impugne el aspecto de la sentencia que le beneficia, para considerar legítima su adhesión a la revisión principal, en términos del artículo 82 de la Ley de Amparo.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.VII.L. J/6 K (10a.)

Contradicción de tesis 1/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito. 23 de mayo de 2017. Mayoría de tres votos de los Magistrados Jorge Sebastián Martínez García, Juan Carlos Moreno Correa y Jorge Toss Capistrán, ejerciendo este último voto de calidad como presidente del Pleno. Disidentes: María Isabel Rodríguez Gallegos, María Cristina Pardo Vizcaíno y Martín Jesús García Monroy. Ponente: Martín Jesús García Monroy. Secretaria: Edna Guadalupe Pérez García.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 136/2015, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 44/2015.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 28/2013 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 7.

En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 1/2017, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN. EL ARTÍCULO 424 DEL CÓDIGO FINANCIERO PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, EXIGE MAYORES REQUISITOS QUE LA LEY DE AMPARO PARA SUSPENDER EL ACTO RECLAMADO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL OCTAVO CIRCUITO. 18 DE ABRIL DE 2017. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS FERNANDO OCTAVIO VILLARREAL DELGADO, MARÍA ELENA RECIO RUIZ, MARCO ANTONIO ARROYO MONTERO, ROBERTO RODRÍGUEZ SOTO, CARLOS ALBERTO LÓPEZ DEL RÍO Y GUILLERMO LORETO MARTÍNEZ. PONENTE: ROBERTO RODRÍGUEZ SOTO. SECRETARIO: CARLOS REYES VELÁZQUEZ CANCINO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Octavo Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225, 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; así como décimo primero transitorio, párrafos segundo y tercero, del Decreto por el que se expidió la nueva Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación de dos de abril de dos mil trece; 41 Bis, 41 Bis 2 y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el mismo medio oficial de difusión de veintisiete de febrero de dos mil quince, por tratarse de una posible contradicción de tesis entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de este Circuito, al resolver asuntos en materia administrativa.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por el autorizado de la recurrente **********, Sociedad Anónima de Capital Variable, en el amparo en revisión administrativo número **********, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, manifestando la existencia de una posible contradicción con el criterio sustentado en el amparo en revisión administrativo número **********, por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, ambos de este Octavo Circuito, autorizado para denunciar la posible contradicción de criterios, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo y la jurisprudencia 2a./J. 158/2008, emi-

tida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicable en el caso, conforme a lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo en vigor, consultable en la página 227 del Tomo XXVIII, noviembre de 2008, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA.—El autorizado está legitimado para denunciar la contradicción de tesis entre la derivada de la ejecutoria pronunciada en un juicio de amparo en que se le otorgó tal representación y la sostenida por otro órgano jurisdiccional. Lo anterior es así, ya que si bien es cierto que el artículo 27, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, no precisa tal facultad, también lo es que la enumeración de las que establece es enunciativa y no limitativa pues, entre otras, prevé la de realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos del autorizante. Además, aunque la denuncia referida no es un acto del procedimiento en el juicio de amparo, como del artículo 197-A de la ley citada se advierte que puede realizarse por las partes que intervinieron en los juicios en que las tesis respectivas fueron sustentadas, es indudable que dicha denuncia es un derecho garantizado por el citado precepto, en favor de las partes que intervinieron en los respectivos juicios constitucionales, con el propósito de preservar la seguridad jurídica mediante la determinación, por el órgano superior, del criterio que habrá de prevalecer y aplicarse en casos futuros."

TERCERO.—Para establecer si en el caso denunciado existe una contradicción de criterios que deba ser resuelta por el Pleno de Circuito, es necesario analizar las consideraciones que informan las ejecutorias involucradas, las cuales, en los términos siguientes, son:

Los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, al resolver el amparo en revisión administrativo número **********, en sesión de veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, en la parte que interesa, y una vez que establecieron que el recurso de inconformidad previsto por los artículos 389, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397 y 398 del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, no exigía mayores requisitos para otorgar la suspensión del acto reclamado, que los previstos en la Ley de Amparo, determinaron:

"No obstante lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que tal situación se torna intrascendente en el caso, porque, como acertadamente lo hace valer la recurrente en una parte del segundo de sus agravios, en el pro-

pio acto impugnado la autoridad responsable sostuvo, en su punto resolutivo quinto, que se hacía del conocimiento del deudor que en caso de no estar conforme con la determinación del crédito fiscal podía interponer en su contra el recurso de revocación, en términos de lo dispuesto en los artículos 495 y 504 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila, dentro de los quince días siguientes al en que surtiera efectos la notificación de dicha determinación.—Para corroborarlo, es oportuno transcribir el aludido punto resolutivo: 'QUINTO.—Se hace del conocimiento del deudor que en caso de no estar conforme con la determinación del crédito fiscal podrá interponer en contra del presente oficio el recurso de revocación en términos de lo dispuesto por los artículos 495 y 504 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila, dentro de los quince días siguientes al en que surta efectos la notificación del presente proveído …'. En efecto, los aludidos ordinales 495 y 504 del Código Financiero para los Municipios del Estado del Coahuila, son del tenor literal siguiente: 'Artículo 495. El recurso de revocación procederá contra las resoluciones definitivas que: I. Determinen contribuciones o accesorios.—II. Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley.—III. Las demás que sean definitivas y tengan el carácter de multas no fiscales emitidas por autoridades administrativas del Municipio.'.—'Artículo 504. El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surtió efectos su notificación.—Si el particular afectado por un acto o resolución administrativa fallece durante el plazo a que se refiere este artículo, se suspenderá hasta un año, si antes no se hubiera aceptado el cargo de representante de la sucesión.'.—Como se advierte de la anterior transcripción, el recurso idóneo contra el acto administrativo impugnado por la quejosa era el de revocación y no el de inconformidad, siendo que, si bien a efecto de que sea procedente el juicio de amparo contra un acto respecto del cual la ley correspondiente conceda algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual pueda ser modificada, revocada o nulificada dicha resolución, el quejoso previamente debe intentar ese recurso o medio de defensa; sin embargo, debe entenderse como tal, el idóneo para obtener la modificación, revocación o anulación de la resolución, lo que implica que no basta la interposición de cualquier recurso o cualquier medio de defensa, sino del que sea legalmente apto, porque, de lo contrario, al hacer valer uno inapropiado, equivaldría a la interposición de un recurso o medio de defensa que la ley no concede para modificar, revocar o nulificar la resolución judicial que el solicitante de garantías tilda de inconstitucional y, por ende, al no agotamiento del principio de definitividad.—Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente y sustancial, la tesis aislada II.4o.C.1K, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, materia común, página 1676, que literalmente dice: 'PRINCIPIO DE DE-

FINITIVIDAD. REQUISITOS NECESARIOS PARA TENERSE POR CUMPLIDO.—A efecto de que sea procedente el juicio de amparo contra una resolución judicial o de tribunales administrativos o del trabajo, respecto de la cual la ley correspondiente conceda algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual pueda ser modificada, revocada o nulificada dicha resolución, el quejoso previamente debe intentar ese recurso o medio de defensa, entendiendo como tal el idóneo para obtener la modificación, revocación o anulación de la resolución, lo que implica que no basta la interposición de cualquier recurso o cualquier medio de defensa, sino del que sea legalmente apto, porque de lo contrario, al hacer valer uno inapropiado, equivaldría a la interposición de un recurso o medio de defensa que la ley no concede para modificar, revocar o nulificar la resolución judicial que el solicitante de garantías tilda de inconstitucional y, por ende, al no agotamiento del principio de definitividad.'.—En ese contexto, aun cuando en la especie la recurrente tenía a su alcance un recurso mediante el cual podía modificar, revocar o nulificar el acto impugnado, concretamente el recurso de revocación previsto en el artículo 495, fracción I, del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila; sin embargo, dicho ordenamiento legal para la concesión de la suspensión del acto prevé mayores requisitos que los establecidos en la Ley de Amparo, lo cual origina que se actualiza una excepción al principio de definitividad en el juicio de amparo.—Esto es así, pues si bien el juicio constitucional es improcedente cuando procede un recurso o medio ordinario de defensa que permita nulificar, revocar o modificar el acto reclamado, siendo que el principio de definitividad encuentra su justificación en el hecho de que al tratarse de un medio extraordinario de defensa de carácter constitucional, el quejoso debe previamente a su promoción acudir a las instancias que puedan producir la insubsistencia del acto autoritario que le produce afectación, salvo los casos de excepción previstos en la ley y en la jurisprudencia, entre los cuales se encuentra el concerniente a que la ley que rige el acto respectivo exija mayores requisitos que los que prevé la Ley de Amparo para suspender su ejecución.—En ese sentido, una de las excepciones que permiten acudir al juicio de amparo sin antes agotar recurso o medio de defensa legal alguno, estriba en que la ley que los establezca exija mayores requisitos para otorgar la suspensión del acto, en comparación con los que señala la Ley de Amparo, como condición para decretar la suspensión del acto reclamado, situación que se encuentra regulada en forma expresa en la fracción XX del artículo 61 de la ley en cita.—Bajo ese contexto y con la finalidad de observar los requisitos que prevé el Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila, a fin de otorgar la suspensión del acto reclamado, conviene acudir al texto del artículo 424 de dicho ordenamiento legal, el cual establece lo siguiente: 'Artículo 424. Se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución durante la tramitación de los recursos administrativos o del juicio contencioso admi-

nistrativo, cuando lo solicite el interesado y garantice el crédito fiscal de que se trate, los recargos y los accesorios legales. La suspensión podrá ser solicitada dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto cuya ejecución se suspende, ante la Tesorería Municipal acompañando copia sellada del escrito con el que hubiere iniciado el recurso administrativo o el juicio de que se trate.—Constituida la garantía, se suspenderá el procedimiento hasta que se comunique la resolución definitiva en el recurso o juicio respectivo.—Cuando en el medio de defensa se impugnen únicamente algunos de los créditos determinados por el acto administrativo cuya ejecución fue suspendida, se pagarán los créditos fiscales no impugnados con los recargos correspondientes.'.—De la transcripción precedente se advierte, que el ordinal 424 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila establece mayores requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión del acto reclamado, pues la condiciona a que se deposite la garantía para que surta efectos.—Ello se deduce de que, no señala plazo para que el solicitante cumpla con esa exigencia, lo cual de suyo hace que prevea mayores requisitos que la Ley de Amparo, especialmente de efectividad.—Esto es así, porque en el artículo 136 de la ley de la materia, se indica que la suspensión, cualquiera que sea su naturaleza, surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo (aun cuando sea recurrido), y que los efectos de la suspensión dejarán de surtirse, en su caso, si dentro de los cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión el quejoso no otorga la garantía fijada, lo cual deja ver que surte efectos de inmediato y deja de surtirlos sino se satisfacen los requisitos de efectividad; situación que no se contempla en el artículo 424 antes transcrito, pues éste señala únicamente que podrá suspenderse el procedimiento administrativo de ejecución, cuando lo solicite el interesado y garantice el crédito fiscal de que se trate, los recargos y los accesorios legales.—Hipótesis que también contempla el artículo 136 de la Ley de Amparo; empero, a diferencia del ordinal 424 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila, el citado artículo 136, sí prevé un plazo de cinco días para que se cumplan con los requisitos que se hayan exigido para suspender el acto reclamado, entre los que desde luego se encuentra el otorgar garantía bastante.—En ese sentido, es claro que el artículo 424 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila establece mayores requisitos para conceder la suspensión que la Ley de Amparo, al no contemplar ninguna oportunidad para que la garantía correspondiente sea exhibida en un momento diverso para que la medida solicitada sea concedida.—Lo anterior, si se toma en cuenta que ningún otro precepto de ese ordenamiento regula el momento en el que deba exhibirse la garantía para que, en su caso, siga operando la suspensión del acto, pues de la literalidad del multicitado artículo 424, se aprecia que deberá garantizarse el crédito fiscal de que se trate, los recargos y los

accesorios legales para poder suspender el acto, lo que no da margen a interpretar que sea otro el momento en que deban garantizarse tales conceptos; pero tampoco que la suspensión surta efectos provisionales, como sí ocurre con base en la Ley de Amparo.—En ese orden, quienes esto resuelven consideran que la quejosa, aquí recurrente, no se encontraba obligada a agotar en el caso el recurso de revocación previsto en los artículos 495 y 504 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila, al actualizarse, dadas las razones expuestas, la excepción al principio de definitividad a que alude la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, de tal suerte que con independencia de lo que se alega en los restantes agravios, no es dable tener acreditada la causal de improcedencia contemplada en dicho precepto, que condujo al a quo a decretar el sobreseimiento en el juicio."

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en esta ciudad, al resolver el amparo en revisión administrativo número **********, en sesión de veintiséis de mayo de dos mil quince, sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"En ese orden de ideas, es inconcuso que el acto reclamado es de naturaleza fiscal, el cual tiene su fundamento en los ordenamientos citados en el párrafo anterior, lo que hace evidente que el sobreseimiento decretado por el Juez recurrido sea erróneo, al aplicar diverso instrumento normativo.—No obstante ello, este tribunal advierte que se da la causa de improcedencia invocada por la autoridad responsable, tesorero municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza, prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, ello en atención a que el contribuyente tenía la obligación de agotar los medios de defensa previos a la interposición del juicio de amparo, ya que, al tratarse de un crédito fiscal emitido por la Tesorería Municipal, atendiendo a los artículos 509 y 493 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, puede llegar a ser revocado, modificado o nulificado el acto impugnado, por contemplar un medio de defensa, además de no actualizarse violaciones directas a la Constitución, ni ser carente de fundamentación el acto reclamado.—Así pues, se estima que la inconforme debió promover el recurso de revocación, o bien haber acudido al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, según lo previsto en los artículos 394, fracción I, 395, 396, 424, 493, fracción I, 495, 496, 503 y 504 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, en contra del crédito fiscal determinado, ordinales que disponen lo siguiente: 'Artículo 394. Procede garantizar el interés fiscal cuando: I. Se solicite la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución.'.—'Artículo 395. Los créditos fiscales podrán garantizarse en alguna de las formas siguientes, a favor de la Tesorería Municipal: I. Depósito en dinero en la Tesorería Municipal.—II. Prenda o hipoteca.—III. Fianza de compañía autorizada.—IV. Embargo en la vía administrativa.—La garantía de un

crédito fiscal deberá incluir la de los posibles recargos y gastos de ejecución.'.—'Artículo 396. La garantía deberá comprender, además de las contribuciones adeudadas, los accesorios causados, así como los recargos que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento; al terminar este periodo y en tanto no se cubra el crédito, deberá ampliarse la garantía por el importe de los recargos correspondientes a los doce meses siguientes.'.—'Artículo 424. Se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución durante la tramitación de los recursos administrativos o del juicio contencioso administrativo, cuando lo solicite el interesado y garantice el crédito fiscal de que se trate, los recargos y los accesorios legales. La suspensión podrá ser solicitada dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto cuya ejecución se suspende, ante la Tesorería Municipal acompañando copia sellada del escrito con el que hubiere iniciado el recurso administrativo o el juicio de que se trate.—Constituida la garantía, se suspenderá el procedimiento hasta que se comunique la resolución definitiva en el recurso o juicio respectivo.—Cuando en el medio de defensa se impugnen únicamente algunos de los créditos determinados por el acto administrativo cuya ejecución fue suspendida, se pagarán los créditos fiscales no impugnados con los recargos correspondientes.'.—'Artículo 493. En contra de los actos administrativos emitidos por las autoridades municipales proceden los siguientes recursos: I. De revocación. …'.—'Artículo 495. El recurso de revocación procederá contra las resoluciones definitivas que: I. Determinen contribuciones o accesorios.—II. Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley.—III. Las demás que sean definitivas y tengan el carácter de multas no fiscales emitidas por autoridades administrativas del Municipio.'.—'Artículo 496. La interposición del recurso de revocación será de carácter optativo antes de acudir el interesado al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado. Una vez elegido cualesquiera de estos medios de defensa, el interesado deberá intentar la misma vía si pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuencia del otro, a excepción de las resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos.'.—'Artículo 503. Con excepción del recurso de revocación, los demás recursos que establezca el presente código deberán agotarse previamente a la interposición de juicio contencioso administrativo.'.—'Artículo 504. El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surtió efectos su notificación.'.—De lo transcrito se desprende, en esencia, que en contra de cualquier resolución de carácter definitiva, en materia financiera municipal, procede el recurso de revocación; que en estos casos debe garantizarse el interés fiscal mediante depósito de dinero, prenda o hipoteca, fianza y embargo en la vía administrativa; que la garantía deberá cubrir, además de las contribuciones adeudadas, los accesorios causados, así como de los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento, y en tanto no se cubra

el crédito deberá ampliarse por el importe de los recargos correspondiente a los doce meses siguientes; que quien solicite la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, debe garantizar el crédito fiscal, los recargos y accesorios legales; la suspensión podrá ser solicitada dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto cuya ejecución se suspende; que durante la tramitación del recurso administrativo se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución; que el escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surtió efectos su notificación.—Por su parte, los artículos 128, 130, 135, 138, 144 y 147 de la Ley de Amparo, los cuales regulan la suspensión del acto reclamado en asuntos fiscales como el que nos ocupa, establecen sobre el tema que: 'Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, 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.'.—'Artículo 130. La suspensión se podrá pedir en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.'.—'Artículo 135. Cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.—El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos: I. Si realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste haya quedado firme y los bienes del contribuyente embargados fueran suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal; II. Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso; y III. Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.—En los casos en que se niegue el amparo, cuando exista sobreseimiento del mismo o bien cuando por alguna circunstancia se deje sin efectos la suspensión en el amparo, la autoridad responsable hará efectiva la garantía.'.—'Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social y, 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 144. En la audiencia incidental, a la cual podrán comparecer las partes, se dará cuenta con los informes previos; se recibirán las documentales que el órgano jurisdiccional se hubiere allegado y los resultados de las diligencias que hubiere ordenado, así como las pruebas ofrecidas por las partes; se recibirán sus alegatos, y se resolverá sobre la suspensión definitiva y, en su caso, las medidas y garantías a que estará sujeta.'.—'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 conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensional siga surtiendo efectos.—Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.—El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo.'.—Bajo este contexto, ambos ordenamientos legales resultan coincidentes en los alcances que debe tener la suspensión del acto reclamado; incluso, exigen menores requisitos que la Ley de Amparo para otorgar la medida suspensional, al establecer de manera simple, categórica y general, que no se ejecutará el acto impugnado hasta que venza el plazo de quince días siguientes a la notificación del mismo, es decir, no requiere solicitud de parte interesada en ese lapso de tiempo, dentro del cual, es en el que se debe solicitar la suspensión al interponer el recurso de revocación, y que durante la tramitación del mismo se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución.—Igualmente, se advierte que en la legislación que rige el acto, es intrascendente el hecho de que se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, como sí lo prevé el numeral 128 de la Ley de Amparo.—Por otra parte, en ambas legislaciones se menciona que la garantía exigida podrá ser efectiva mediante embargo de bienes suficientes para cubrir el interés fiscal que ya se haya efectuado.—Así, reiterando, en la especie no se configura la hipótesis de excepción a la obligación de observar el principio de definitividad que rige en el amparo, según lo dispuesto en los artículos 107, fracción IV, de la Carta Magna y 61, fracción XX, de la ley de la materia, ya que al no exigir mayores requisitos el Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, para otorgar la suspensión de los actos reclamados que derivan de la determinación de un crédito fiscal municipal, el agraviado tenía la obligación de agotar el recurso de revocación establecido en los ordinales 394, fracción I, 395, 396, 424, 493, fracción I, 495, 496, 503 y 504 de la propia norma tributaria, previamente a la interposición de la demanda constitucional, a través del cual pudo ser modificado, revocado o nulificado el crédito fiscal; de modo que al no

hacerlo así, sobrevino el motivo de improcedencia en estudio.—A mayor abundamiento, no es obstáculo para llegar a la anterior determinación, el hecho de que la garantía del interés fiscal señalada en el artículo 396 del Código Financiero del Estado de Coahuila de Zaragoza, implique cubrir las contribuciones adeudadas y los accesorios causados, los recargos que se causen en los doce meses siguientes al otorgamiento de la suspensión, y si al terminar este periodo no se cubre el crédito, el importe deberá ampliarse dicha garantía por el importe de los recargos correspondientes a los doce meses siguientes; ya que, en principio, dichos aspectos en todo caso se refieren a la eficacia de la medida suspensional, y no a las condiciones de procedencia de la medida y, por ello, no es un dato que sirva para concluir la exigencia de mayores requisitos en el otorgamiento de la suspensión que los establecidos para el juicio constitucional.—Además, en el caso específico del recurso de revocación, ese código regula expresamente que: 'Se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución durante la tramitación de los recursos administrativos o del juicio contencioso administrativo, cuando lo solicite el interesado y garantice el crédito fiscal de que se trate, los recargos y los accesorios legales. La suspensión podrá ser solicitada dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto cuya ejecución se suspende, ante la Tesorería Municipal', de donde se obtiene que la simple interposición del recurso obliga a la autoridad a suspender el procedimiento administrativo de ejecución hasta por el tiempo que dure su tramitación; de ahí que tampoco pueda llevar a sostener que se trata de un requisito superior al contemplado en la Ley de Amparo.—Cobra aplicación al caso, en lo conducente y sustancial, el criterio que se comparte del entonces único Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicado en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1990, página 1027, con el siguiente tenor literal: 'SUSPENSIÓN. EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO DEL RECURSO DE REVOCACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL PARA EL MUNICIPIO DE PUEBLA, NO EXIGE MAYORES REQUISITOS QUE LA LEY DE AMPARO PARA CONCEDERLA.—El citado artículo 11 dispone: «Al interponerse el recurso de revocación, el recurrente podrá solicitar la suspensión provisional de la ejecución de la resolución recurrida, mediante garantía que se fije a juicio de la sindicatura y que garantice el cumplimiento del crédito fiscal, gastos de ejecución y accesorios que se le reclamen.». Por su parte el diverso numeral 135 de la Ley de Amparo señala: «Cuando el amparo se pida contra el cobro de contribuciones, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos previo depósito de la cantidad que se cobra ante la Tesorería de la Federación o la de la entidad federativa o Municipio que corresponda.—El depósito no se exigirá cuando se trata del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, según apreciación del Juez, o cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, o cuando se trate de persona distinta

del causante obligado directamente al pago; en este último caso, se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.». De lo anterior se advierte que en materia de amparo tratándose del cobro de contribuciones, para el efecto de la suspensión necesariamente se exige el depósito de la cantidad que se cobra, lo cual no acontece al interponerse el recurso de revocación, pues de acuerdo con el precitado numeral 11, sólo se debe garantizar el cumplimiento del crédito fiscal, en la especie derechos, gastos de ejecución y accesorios, que en términos del artículo 7o. del Código Fiscal del Municipio de Puebla tienen el carácter de contribuciones, garantía que se fijará a juicio de la sindicatura, pero no se exige un requisito mayor como es el depósito total de la cantidad que se cobra; y por cuanto hace al supuesto que contempla el segundo párrafo del artículo 135 de la Ley de Amparo, que exceptúa de realizar el depósito indicado en el caso de que se trate de persona distinta del causante obligado directamente al pago, si bien hace la referida excepción, también prevé una garantía por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables, que asegure el interés fiscal, es decir, remite expresamente a la regulación particular que se establezca en la ley fiscal del acto, cuyos requisitos en ningún caso podrá decirse que son mayores a los previstos en la Ley de Amparo, por la remisión expresa que hace su artículo 135 para el aseguramiento del interés fiscal tal y como se regule en la ley fiscal aplicable, que en el caso lo es el Código Fiscal del Municipio de Puebla, cuyo artículo 98 establece: «Artículo 98. Los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal mediante alguna de las formas siguientes: I. Depósito en efectivo en la Tesorería Municipal. II. Prenda o hipoteca debidamente liberada. III. Fianza otorgada por institución afianzadora autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión. IV. Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia suficiente a juicio de la autoridad administrativa. V. Embargo en la vía administrativa.—La garantía deberá comprender además de las contribuciones adeudadas, los accesorios causados, así como los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento. Al terminar este periodo y en tanto no se cubra el crédito, deberá renovarse y ampliarse la garantía por el importe de los recargos correspondientes a los próximos doce meses. ...»; requisitos que no son mayores a los exigidos en la Ley de Amparo, porque conforme al segundo párrafo de su artículo 135 estos mismos son los que deben cumplirse para conceder la suspensión definitiva, al remitir expresamente para asegurar el interés fiscal a «las leyes fiscales aplicables», que en este caso lo es el Código Fiscal del Municipio de Puebla.'."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Procede ahora determinar si en el caso existe o no la contradicción de tesis denunciada, para lo cual se estima indispensable destacar los aspectos relevantes de las consideraciones en que se apoyan los Tribunales Colegiados de Circuito, cuyos criterios fueron denunciados como contradictorios.

Con tal propósito, es pertinente tener en cuenta el artículo 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal, el cual ordena:

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

"...

"**XIII.** Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"...

"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."

El artículo transcrito establece la figura de la contradicción de tesis surgida entre cuerpos colegiados, sobre una misma situación jurídica, como forma o sistema de integración de jurisprudencia, debiendo destacarse que por "tesis", se entiende la posición que es manifestada mediante una serie de proposiciones que se expresan con el carácter de propias, y que adopta el tribunal en la solución de un negocio jurídico.

Asimismo, se conoce del propio precepto, que la determinación que adopten la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Plenos de Circuito al resolver la contradicción de tesis, debe precisar el criterio que en el futuro deberá prevalecer con el carácter de jurisprudencia, sin afectar las situaciones jurídicas concretas resultantes de las sentencias opuestas, con el objeto de que exista certeza jurídica en relación con el problema debatido.

Se invoca por aplicable, la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el número 1a./J. 47/97, en la página 241 del Tomo VI, diciembre de 1997, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA.—El artículo 197-A de la Ley de Amparo dispone que: 'Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cuál tesis debe prevalecer ... La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias. ...'. La fracción VIII, último párrafo y la fracción IX del artículo 107 constitucionales establecen, como regla general, la inimpugnabilidad de las resoluciones que en materia de amparo pronuncien los Tribunales Colegiados y, como caso de excepción, en los supuestos que la propia Constitución y la ley relativa establecen. Consecuentemente, la contradicción de tesis no constituye un recurso de aclaración de sentencia ni de revisión, sino una forma o sistema de integración de jurisprudencia, cuya finalidad es preservar la unidad de interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, decidiendo los criterios que deben prevalecer cuando existe oposición entre los que sustenten los mencionados órganos jurisdiccionales en torno a un mismo problema legal, sin que se afecten las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen emitido dichos criterios."

De la misma forma, es pertinente establecer que del precitado artículo constitucional y del diverso 225 de la Ley de Amparo, se obtiene de su contenido, que para existir materia sobre la cual pronunciarse, esto es, para que se pueda dilucidar cuál tesis debe prevalecer como jurisprudencia en un caso determinado de contradicción de tesis, debe existir cuando menos formalmente, oposición de criterios jurídicos respecto de una misma situación jurí-

dica controvertida; asimismo, para que surja la contradicción de tesis, la oposición debe suscitarse entre las consideraciones, razonamientos o interpretaciones vertidas dentro de la parte considerativa de las sentencias respectivas, pues esas consideraciones constituyen la tesis sustentada por los órganos jurisdiccionales.

De lo expuesto se infiere, que para la existencia de la contradicción de tesis se requiere la concurrencia de los siguientes supuestos:

A) Que al resolver los negocios jurídicos sometidos a su jurisdicción, los respectivos Tribunales Colegiados de Circuito examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales, y adopten posiciones o criterios discrepantes.

B) Que la discrepancia de criterios se presente en las consideraciones jurídicas de las sentencias respectivas.

Lo anterior se desprende de la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 7 del Tomo XXXII, agosto de 2010, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

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

el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Igualmente, es de invocarse la tesis P. XLVII/2009, del Pleno de la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 67 del Tomo XXX, julio de 2009, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacio-

nal, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas 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."

Ahora bien, de la lectura del contenido de las ejecutorias transcritas, en la parte conducente, se advierte que tanto el amparo en revisión administrativo número **********, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, como el amparo en revisión administrativo número **********, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, ambos de este Octavo Circuito, derivan de la impugnación de una multa impuesta por la Tesorería Municipal del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, por concepto de pago de derechos, por el uso de bienes del dominio público del Municipio.

Ambos Tribunales Colegiados de Circuito determinaron que contra dicha resolución procedía el recurso de revocación contemplado en el artículo 493, fracción I, del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Sin embargo, llegaron a determinaciones contradictorias respecto de los requisitos a cumplir para la procedencia de la suspensión del acto reclamado, lo cual trascendió al cumplimiento o no, del principio de definitividad para la procedencia del juicio de amparo indirecto, ya que mientras el Primer

Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito señaló, sustancialmente, que el artículo 424 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, que contempla la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, exige mayores requisitos de los contemplados en la Ley de Amparo para suspender el acto reclamado, toda vez que no señala plazo para que el solicitante cumpla con la exigencia consistente en garantizar el crédito fiscal, los recargos y accesorios, lo que no acontece en la Ley de Amparo, en virtud de que el artículo 136 prevé el término de cinco días para cumplir los requisitos exigidos para suspender el acto, entre los que no se encuentra el de otorgar garantía; concluyendo que al exigirse mayores requisitos para suspender el acto reclamado, la quejosa no estaba obligada a agotar previamente el principio de definitividad, a la interposición de la demanda de amparo.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito consideró lo contrario, al establecer, en la parte conducente de su resolución, que el artículo 424 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, exige iguales o menores requisitos que la Ley de Amparo para suspender el acto reclamado, al establecer que no se ejecutará el acto impugnado hasta que venza el plazo de quince días siguientes a la notificación del mismo, es decir, no requiere solicitud de parte interesada en ese lapso, dentro del cual se deba solicitar la suspensión al interponer el recurso de revocación, y durante su tramitación se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución. Además, que la interposición del recurso de revocación obliga a la autoridad a suspender el procedimiento administrativo de ejecución, hasta el tiempo que dure su tramitación, lo que no significa un requisito superior al contemplado en la Ley de Amparo. Cita la tesis aislada VI.A.18 A, de rubro: "SUSPENSIÓN. EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO DEL RECURSO DE REVOCACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL PARA EL MUNICIPIO DE PUEBLA, NO EXIGE MAYORES REQUISITOS QUE LA LEY DE AMPARO PARA CONCEDERLA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1991, página 1027.

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.** Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia obligatoria a que se refiere el artículo 217, párrafo segundo, de la Ley de Amparo en vigor, el criterio sostenido por este Pleno de Circuito, el cual consiste, en que los requisitos a cumplir para la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, que se obtiene mediante la tramitación del recurso de revocación que prevé el artículo 424 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, excede o rebasa los requisitos exigidos por la Ley de Amparo.

En efecto, para resolver la presente contradicción de tesis, resulta necesario transcribir el artículo 424 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, el cual dice:

"**Artículo 424.** Se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución durante la tramitación de los recursos administrativos o del juicio contencioso administrativo, cuando lo solicite el interesado y garantice el crédito fiscal de que se trate, los recargos y los accesorios legales. La suspensión podrá ser solicitada dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto cuya ejecución se suspende, ante la Tesorería Municipal acompañando copia sellada del escrito con el que hubiere iniciado el recurso administrativo o el juicio de que se trate.

"Constituida la garantía, se suspenderá el procedimiento hasta que se comunique la resolución definitiva en el recurso o juicio respectivo.

"Cuando en el medio de defensa se impugnen únicamente algunos de los créditos determinados por el acto administrativo cuya ejecución fue suspendida, se pagarán los créditos fiscales no impugnados con los recargos correspondientes."

Del contenido del anterior precepto se infiere, que se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución durante la tramitación de los recursos administrativos o del juicio contencioso administrativo, **cuando lo solicite el interesado y garantice el crédito fiscal, los recargos y los accesorios legales**; hechos o circunstancias que constituyen una exigencia mayor que lo previsto en la Ley de Amparo, ya que la conjunción **y**, que utiliza el precepto legal de referencia, implica requerir, además del requisito de solicitarlo el interesado, que se garanticen el crédito fiscal, los recargos, más los accesorios legales, es decir, exige la exhibición de esa garantía para que se otorgue la medida suspensiva.

Además de que ningún otro artículo del Código Financiero citado regula el momento en el cual se deba exhibir la garantía, para que en su caso, no deje de operar la suspensión del acto impositivo y ejecutable de la autoridad responsable, toda vez que de la literalidad del precepto citado, se observa que habrán de garantizarse el crédito fiscal, los recargos y accesorios legales, para que la autoridad administrativa pueda suspender el acto reclamado, lo que no da margen a interpretar que sea en otro momento cuando se deba y pueda cumplir con dicha exigencia.

Así, conforme al artículo 424 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, si la garantía referida no se exhibe, la

medida suspensional, como lógica consecuencia, no se otorgará, y, por tanto, la autoridad podrá ejecutar el acto reclamado en cualquier momento, puesto que, como se señaló, el precepto en análisis no deja margen para efectuar otra interpretación que no sea la literal, atento a que de manera expresa señala, que la suspensión podrá decretarse cuando se garantice el crédito fiscal, los recargos y accesorios legales, esto es, necesaria y previamente debe cumplirse con dicho requisito: otorgar la garantía señalada.

Ahora, al respecto resulta útil confrontar la norma anterior, con lo dispuesto por los artículos 128, 132, 136 y 139 de la Ley de Amparo, conforme a la previsión que contempla el artículo 61, fracción XX, del mismo ordenamiento legal.

Dichos preceptos legales señalan:

"**Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, 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."

"**Artículo 132.** En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

"La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

"**Artículo 136.** La suspensión, cualquiera que sea su naturaleza, surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aun cuando sea recurrido.

"Los efectos de la suspensión dejarán de surtirse, en su caso, si dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Al vencimiento del plazo, dicho órgano, de oficio o a instancia de parte, lo notificará a las autoridades responsables, las que podrán ejecutar el acto reclamado. No obstante lo anterior, mientras no se ejecute, el quejoso podrá exhibir la garantía, con lo cual, de inmediato, vuelve a surtir efectos la medida suspensional.

"**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."

De lo anterior se obtiene, que la suspensión del acto reclamado surte efectos desde el momento en que se dicta el acuerdo relativo, y en algunos casos, desde la presentación de la demanda de amparo, es decir, surte efectos desde que se concede, aun cuando no se exhiba la garantía, y dejará de surtir efectos, si dentro del plazo de cinco días siguientes a la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso es omiso en otorgar la garantía fijada.

Es aplicable al caso, la jurisprudencia por contradicción de tesis P./J. 43/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 268, Tomo XIII, abril de 2001, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"SUSPENSIÓN PROVISIONAL. SURTE SUS EFECTOS DESDE LUEGO, SIN QUE PARA ELLO SE REQUIERA DE LA EXHIBICIÓN DE LA GARANTÍA RESPECTIVA. De la interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 125, 130 y 139 de la Ley de Amparo, que regulan lo relativo a la suspensión provisional y definitiva de los actos reclamados, y a la garantía que el quejoso debe otorgar en los casos en que aquéllas sean procedentes, para reparar

el daño e indemnizar los perjuicios que se puedan ocasionar al tercero perjudicado si no se obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo, y atendiendo a la naturaleza, objeto, requisitos de procedencia y efectividad de la medida cautelar de que se trata, así como al principio general de derecho que se refiere a que donde existe la misma razón debe existir la misma disposición, se arriba a la conclusión de que respecto a la suspensión provisional que se puede decretar con la sola presentación de la demanda, cuando exista peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, tomando el Juez de Distrito las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero, y a virtud de la cual se ordena mantener las cosas en el estado que guardan hasta en tanto se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, surte sus efectos, al igual que ésta, inmediatamente después de que se concede y no hasta que se exhiba la garantía fijada, porque de lo contrario no se cumpliría con su finalidad, que es la de evitar al quejoso perjuicios de difícil reparación. Además, debe tomarse en cuenta que ante el reciente conocimiento de los actos reclamados, el quejoso está menos prevenido que cuando se trata de la suspensión definitiva, y si ésta surte sus efectos desde luego, aun cuando no se exhiba la garantía exigida, lo mismo debe considerarse, por mayoría de razón, tratándose de la suspensión provisional, sin que ello implique que de no exhibirse garantía deje de surtir efectos dicha suspensión."

En ese orden de ideas, si el Pleno del Máximo Tribunal ya ha determinado que tratándose de la suspensión en el juicio de amparo, conforme a los artículos 125, 130 y 139 de la Ley de Amparo abrogada, que continúan vigentes, en virtud de que tienen total correspondencia con los artículos 132, 139 y 136 de la Ley de Amparo vigente, la suspensión provisional se puede decretar con la sola presentación de la demanda, cuando exista peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado, con notorios perjuicios para el quejoso, tomando las medidas que estime convenientes el Juez de Distrito, para que no se defrauden derechos de tercero, resaltando también que la medida suspensional "**surte sus efectos, inmediatamente después de que se concede y no hasta que se exhiba la garantía fijada**"; por tanto, debe concluirse que ello constituye una situación de menor exigencia para el gobernado que solicita la suspensión en relación con lo previsto por el artículo 424 del Código Financiero estatal en estudio.

Efectivamente, el artículo 424 del ordenamiento estatal invocado exige para que proceda decretar la suspensión de la ejecución del acto reclamado, además de otros aspectos, que se garanticen el crédito fiscal, los recargos y accesorios legales; mientras que en la Ley de Amparo, como se ha puntualizado, ello no es una exigencia prioritaria, pues la exhibición de la garantía no

tiene por objeto que se otorgue la suspensión solicitada, ya que ésta surte sus efectos inmediatamente después de que se concede, en la inteligencia que dicha garantía sólo es necesaria para que la suspensión continúe y no deje de surtirlos, lo cual pone de manifiesto que el Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, en su artículo 424, exige mayores requisitos que los previstos en la Ley de Amparo para obtener la suspensión.

Sin que sea obstáculo a lo anterior, que dentro del citado precepto legal estatal, se establezca que la suspensión podrá ser solicitada dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto, cuya ejecución se suspende, toda vez que dentro de ese plazo, la autoridad está facultada para ejecutar el acto reclamado, pues, como se señaló, el precepto legal exige de manera invariable, para que surta efectos la suspensión del acto, además de que la solicite el interesado, que se garanticen el crédito fiscal, los recargos y accesorios legales; es decir, los efectos de la suspensión está ineludiblemente condicionada al otorgamiento de los citados requisitos.

Se corrobora lo anterior, con lo expresado en el tercer párrafo del artículo 424 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, que literalmente dice:

"**Constituida** la garantía, se **suspenderá** el procedimiento hasta que se comunique la resolución definitiva en el recurso o juicio respectivo."

En ese orden de ideas, se considera que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el contenido en la tesis siguiente:

SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN. EL ARTÍCULO 424 DEL CÓDIGO FINANCIERO PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, EXIGE MAYORES REQUISITOS QUE LA LEY DE AMPARO PARA SUSPENDER EL ACTO RECLAMADO. El precepto citado, al disponer en su parte conducente que se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución durante la tramitación de los recursos administrativos o del juicio contencioso administrativo, cuando lo solicite el interesado y garantice el crédito fiscal de que se trate, los recargos y los accesorios legales, excede los requisitos contenidos en la Ley de Amparo para suspender el acto reclamado, ya que no da oportunidad a aquél de exhibir en otro momento la garantía; mientras que, conforme a la Ley de la materia, la suspensión surte efectos desde su concesión y no desde el otorgamiento de la garantía, y deja de surtir efectos si el quejoso, dentro del término de 5 días siguientes a la notificación del acuerdo de suspensión, no otorga la garantía fijada. No es

obstáculo a lo anterior que el propio precepto establezca que la suspensión podrá solicitarse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de notificación del acto cuya ejecución se pretende, ya que dentro de ese lapso, la autoridad está facultada para ejecutarlo, atento a que conforme a la literalidad del precepto legal mencionado, la suspensión sólo surte efectos desde el otorgamiento de la garantía.

Por lo expuesto y fundado, se:

Resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése difusión a la tesis de jurisprudencia establecida por contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes, así como a los demás Tribunales Colegiados del Octavo Circuito, para los efectos legales a que haya lugar; asimismo, remítase copia certificada de esta ejecutoria a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Octavo Circuito, por unanimidad de seis votos de los Magistrados Fernando Octavio Villarreal Delgado, presidente del Pleno de Circuito, María Elena Recio Ruiz, Marco Antonio Arroyo Montero, Roberto Rodríguez Soto, Carlos Alberto López del Río y Guillermo Loreto Martínez, en suplencia del Magistrado Daniel Cabello González, en virtud de licencia médica, adscritos respectivamente al Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, al Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, al Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo y al Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, todos del Octavo Circuito, bajo la ponencia del cuarto de los nombrados, en unión de la secretaria de Acuerdos, Ayram Aranda Murga, que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Guberna-

mental, en esta versión pública se suprime la información legalmente considerada como reservada, confidencial o datos personales.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN. EL ARTÍCULO 424 DEL CÓDIGO FINANCIERO PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, EXIGE MAYORES REQUISITOS QUE LA LEY DE AMPARO PARA SUSPENDER EL ACTO RECLAMADO. El precepto citado, al disponer en su parte conducente que se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución durante la tramitación de los recursos administrativos o del juicio contencioso administrativo, cuando lo solicite el interesado y garantice el crédito fiscal de que se trate, los recargos y los accesorios legales, excede los requisitos contenidos en la Ley de Amparo para suspender el acto reclamado, ya que no da oportunidad a aquél de exhibir en otro momento la garantía; mientras que, conforme a la Ley de la materia, la suspensión surte efectos desde su concesión y no desde el otorgamiento de la garantía, y deja de surtir efectos si el quejoso, dentro del término de 5 días siguientes a la notificación del acuerdo de suspensión, no otorga la garantía fijada. No es obstáculo a lo anterior que el propio precepto establezca que la suspensión podrá solicitarse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de notificación del acto cuya ejecución se pretende, ya que dentro de ese lapso, la autoridad está facultada para ejecutarlo, atento a que conforme a la literalidad del precepto legal mencionado, la suspensión sólo surte efectos desde el otorgamiento de la garantía.

PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO.
PC.VIII. J/6 K (10a.)

Contradicción de tesis 5/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito. 18 de abril de 2017. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Fernando Octavio Villarreal Delgado, María Elena Recio Ruiz, Marco Antonio Arroyo Montero, Roberto Rodríguez Soto, Carlos Alberto López del Río y Guillermo Loreto Martínez. Ponente: Roberto Rodríguez Soto. Secretario: Carlos Reyes Velázquez Cancino.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 99/2016, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 98/2016.

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.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. NO PROCEDE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE PARALIZAR UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE SEGURIDAD INSTAURADO POR LA AUTORIDAD MUNICIPAL RESPECTO DE UNA OBRA DE CONSTRUCCIÓN INMOBILIARIA, Y PARA QUE NO SE DICTE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 17/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y CUARTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 24 DE ABRIL DE 2017. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JUAN JOSÉ ROSALES SÁNCHEZ, RENÉ OLVERA GAMBOA, TOMÁS GÓMEZ VERÓNICA, ELÍAS H. BANDA AGUILAR, MARCOS GARCÍA JOSÉ, ÓSCAR NARANJO AHUMADA Y JUAN MANUEL ROCHÍN GUEVARA. PONENTE: ÓSCAR NARANJO AHUMADA. SECRETARIO: ERNESTO CAMILO NUÑO GUTIÉRREZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, tiene competencia legal para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, por tratarse de una contradicción de tesis, suscitada entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis fue denunciada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito; por tanto, dichos Magistrados cuentan con legitimación para denunciar la posible contradicción de los criterios contendientes, de conformidad con las reglas establecidas en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que dieron origen a la denuncia de contradicción de criterios, por orden de su emisión, son las siguientes:

A) El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en sesión de cinco de octubre de dos mil dieciséis, resolvió, por unanimidad, el recurso de queja 319/2015 (fojas 56 a 72), interpuesto por la parte quejosa en el juicio de amparo de origen 2445/2016, del índice del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, ejecutoria en la cual consideró, en la parte conducente, lo siguiente:

"SÉPTIMO.—Los agravios hechos valer son parcialmente fundados.

"Como cuestión previa, conviene establecer que en el acuerdo recurrido de veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis, el Juez de Distrito **negó la suspensión provisional** solicitada por la quejosa, contra el acto reclamado vía ampliación de demanda, consistente en la sustanciación del procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad identificado en el expediente **********, seguido ante la presidencia de Guadalajara, Jalisco, a través del cual **********, asociación civil, pretenden la suspensión de la obra ubicada en calle ********** y **********, en el fraccionamiento **********, al cual no fue emplazado ni se le concedió derecho de audiencia como interesado.

"Asimismo, como el juzgador federal precisó y se desprende de la ampliación de la demanda de amparo, la suspensión se solicitó para los siguientes efectos:

"'… que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran, es decir, para efectos de que se suspenda la sustanciación del procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad identificado con el expediente **********, a través del cual, se pretende la suspensión total de las obras de construcción en el predio ubicado en calle ********** y ********** en el fraccionamiento ********** hasta en tanto se resuelva el presente amparo.'

"Pues bien, según se aprecia del auto recurrido, la suspensión provisional de los indicados actos reclamados en la ampliación de demanda, se negó en esencia, con base en que no se cumplió con el requisito previsto en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, ya que de otorgarse tal medida, se contravendrían disposiciones de orden público y se afectaría el interés social, en tanto que la medida cautelar implicaría la suspensión del procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad identificado en el expediente **********, seguido ante la presidencia de Guadalajara, Jalisco, a través del cual **********, asociación civil, pretenden la suspensión de la obra ubicada en calle ********** y **********, en el frac-

cionamiento **********, el cual es de orden público; aunado a que no se advierte que su continuidad deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que se pueda ocasionar a la quejosa, al no impedir el análisis de su constitucionalidad y la sentencia favorable que llegara a dictarse impactaría en todo ese procedimiento y sus consecuencias.

"En los agravios la parte quejosa recurrente manifiesta, en lo medular, que el Juez de Distrito realiza una indebida valoración y aplicación del artículo 128 de la Ley de Amparo, específicamente en torno a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora frente al orden público, al ser procedente la suspensión solicitada.

"Añade que, de acuerdo a diversos criterios de órganos del Poder Judicial de la Federación y lo establecido en el artículo 150 de la Ley de Amparo, es procedente otorgar la suspensión sobre un procedimiento que se sustancia sin la comparecencia de un tercero al que debe concederse el derecho de audiencia, lo que sobrepasa cualquier consideración adicional, incluyendo la imposición de medidas de seguridad que pudieran ser de orden público.

"Asimismo, precisa que exhibió diversos medios de prueba que demuestran indiciaria o presuntivamente una afectación a un derecho preexistente del cual es titular, al acreditar que es propietario del predio antes descrito, sobre el cual se está llevando a cabo la edificación de un desarrollo habitacional al amparo de la resolución de afirmativa ficta, derivada del expediente **********, del índice de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, mediante la cual se condenó a las autoridades municipales a que le expidieran la licencia correspondiente, y previamente en dicho juicio se le concedió la medida cautelar para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban, sin que se decretara clausura o sanción a la obra de edificación en comento.

"Agrega que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que, al momento de resolver sobre una medida cautelar, se debe ponderar simultáneamente la apariencia del buen derecho con el perjuicio al interés social o al orden público, lo que corrobora el artículo 138, primer párrafo, de la Ley de Amparo.

"A su vez, afirma que al ejecutarse la obra al amparo de la afirmativa ficta referida, existe sólida presunción legal de que el desarrollo que realiza se apega a los planes parciales, acorde a lo estipulado en el artículo 262 Bis del Código Urbano para el Estado de Jalisco, de ahí que, con la medida solicitada no puede estimarse que se afectaría al orden público y al interés general;

sumado a que goza del derecho de audiencia que debió serle respetado previamente a la instauración del procedimiento reclamado, como lo marca el diverso 365 de ese ordenamiento legal.

"Igualmente, puntualiza que si el a quo hubiese realizado un análisis provisional sobre la inconstitucionalidad del acto reclamado, habría advertido que existe un claro vicio que ello demuestra, al no haber sido llamado a ese procedimiento, como legalmente corresponde; además de que no basta su manifestación genérica y abstracta en el sentido de que existe un interés general en que se sustancie el procedimiento, sino que debió señalar los elementos concretos y precisos que ello denoten y que en el caso concreto, la suspensión solicitada atiende al interés social y al orden público, ya que la colectividad tiene interés en que los procedimientos administrativos se lleven a cabo con apego a derecho, respetando que todas las partes involucradas sean oídas y vencidas.

"Finaliza diciendo que de no serle otorgada la suspensión y dictarse una resolución definitiva en el procedimiento **********, se le causaría una grave afectación económica, pues durante el periodo en que deje de ejecutar la construcción perdería recursos que jamás podría recuperar y la reputación comercial del proyecto decrecería al grado de poner en riesgo su subsistencia.

"Los razonamientos sintetizados, como se anticipó, resultan parcialmente fundados.

"En primer orden, este Tribunal Colegiado considera que el Juez incurrió en incongruencia, al haber señalado en diversas ocasiones en el auto recurrido, que el acto reclamado vía ampliación de demanda es la sustanciación del procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad identificado en el expediente **********, seguido ante la presidencia de Guadalajara, Jalisco, a través del cual **********, asociación civil, pretenden la suspensión de la obra ubicada en ********** y **********, en el fraccionamiento **********, cuando según se desprende del contenido de dicho escrito, el número correcto del inmueble es **********.

"Cabe acotar que dicha cuestión no fue atacada por las partes, sin que ello obste para que este tribunal subsane la irregularidad apuntada que contiene el proveído recurrido.

"Sobre ese aspecto, es oportuno acotar que inclusive, tal aclaración la realizó el Juez al momento de desahogar la audiencia incidental el veintiocho

de septiembre de dos mil dieciséis, con respecto a los actos reclamados a través de la demanda inicial, en cuya sentencia indicó que el número correcto del inmueble mencionado es **********, y no **********, como indebidamente se señaló en tales resoluciones, añadiendo el a quo que se trataba de una mera imprecisión de orden, que es insuficiente para sustentar que se trata de fincas distintas; lo que corrobora lo antes determinado.

"Así, con respecto al citado procedimiento y sus consecuencias, debe concluirse que procede negar la suspensión solicitada, con apego a lo estatuido en el artículo 128 de la Ley de Amparo, que dispone:

"'**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 …'

"Del precepto legal transcrito, se desprende que para conceder la suspensión deben cumplirse los siguientes requisitos: **a)** que exista solicitud del quejoso; y, **b)** que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Pues bien, este Tribunal Colegiado de Circuito, estima que como lo señaló el Juez de Distrito, no procede la suspensión del referido procedimiento de implementación de medidas cautelares, en virtud de que no se cumple el requisito establecido en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, referente a que con la suspensión no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, debido a que dicha afectación se genera por el hecho de que la paralización del procedimiento indicado, privaría de un beneficio social a los vecinos del citado inmueble y a quienes en un momento dado transiten por el lugar en que se ubica, pues la finalidad de la implementación de medidas de seguridad en la obra, constituye la verificación de que su edificación se realice atendiendo a todos y cada uno de los elementos necesarios para que no sufra un menoscabo, y ello, a su vez impacte en los citados terceros, lo cual patentiza su importancia social.

"Al respecto, el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, dispone que la suspensión se decretará siempre que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Sobre el particular, debe señalarse que el orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas, en la medida en que el primero

tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población; mientras que el segundo se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla algún mal, desventaja o trastorno.

"Entonces, por disposiciones de orden público deben entenderse las plasmadas en los ordenamientos legales que tengan como fin inmediato y directo, tutelar derechos de la colectividad, para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio.

"Por interés social, debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, le evite un trastorno o un mal público.

"Por tanto, en vinculación con los anteriores razonamientos, se concluye que el orden público y el interés social, se afectan cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

"Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Informe al *Semanario Judicial de la Federación*, edición mil novecientos setenta y tres, Parte II, Séptima Época, Materia Común, página 44, que literalmente dice:

"'SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.—De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuella el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del *Apéndice* 1917-1965 (jurisprudencia común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuando, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se

producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.'

"Una vez precisado lo anterior, cabe reiterar que, con la paralización total del procedimiento mencionado, se afectan intereses de la sociedad y se contravienen disposiciones de orden público, pues la implementación de medidas de seguridad en una construcción, indiscutiblemente, constituye un beneficio reglamentado en la ley a favor de la sociedad en general y, por ende, privar a la colectividad de un privilegio relacionado con ello resulta contrario al interés social.

"En ese sentido, como el interés general y el orden público, radican en el desarrollo normal de las actividades encomendadas al Estado, en su calidad de funciones de servicio público, las que se realizan por conducto de diversos servidores públicos que forman parte de la administración estatal; entonces, como en el presente caso, la eventual suspensión del procedimiento de implementación de medidas de seguridad, recae en el interés de la sociedad de que la citada obra sea levantada en las mejores condiciones de seguridad, eficiencia y calidad, es inconcuso que con la suspensión del referido procedimiento, se privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes, en este caso, los artículos 365 a 372 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, del siguiente contenido:

"'**Artículo 365.** Son autoridades competentes para determinar y ejecutar las medidas de seguridad y aplicar las sanciones administrativas previstas en este código:

"'I. El gobernador del Estado y la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, en el ámbito de competencia de las autoridades estatales; y

"'II. Los Ayuntamientos y los presidentes municipales.

"'Las medidas de seguridad podrán ser impuestas por la autoridad a quien corresponda la realización de visitas de inspección en el momento de la inspección.

"'Las autoridades competentes, tanto para aplicar sanciones como para determinar y ejecutar medidas de seguridad, deberán fundar y motivar su resolución, notificarla personalmente y conceder previa audiencia al interesado, esta facultad podrá ser delegable mediante acuerdo que se publique en los órganos oficiales de difusión.'

"'**Artículo 366.** En el procedimiento para determinar y ejecutar medidas de seguridad, como para aplicar sanciones administrativas, se observarán las siguientes reglas:

"'I. Las autoridades competentes, a petición de parte o de oficio, resolverán administrativamente sobre la ejecución de las medidas de seguridad y respecto a la imposición de las sanciones definidas en este código;

"'II. Esta resolución expresará sus fundamentos y motivación, y será comunicada en forma personal a quienes se señale como responsables;

"'III. La determinación de la responsabilidad será precisada, en su caso, por dictamen de peritos nombrados por el Ayuntamiento que corresponda, por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial que en caso de requerirlo deberá ser auxiliada por la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública, por la parte agraviada y por el o los presuntos responsables que deberán ser oídos en el procedimiento;

"'IV Los peritos emitirán su dictamen conjunta o separadamente. En caso necesario, la autoridad competente nombrará un perito tercero en discordia;

"'V. En contra de la resolución que emita la autoridad, procederá el recurso de revisión previsto en este código;

"'VI. Todo lo relativo a daños y perjuicios se decretará por la autoridad judicial, observando las disposiciones del Código Civil y del Código de Procedimientos Civiles del Estado, y

"'VII. Las resoluciones que impongan sanciones pecuniarias se comunicarán a la dependencia encargada de la Hacienda Municipal que corresponda, para su ejecución.'

"'**Artículo 367.** Si las circunstancias del caso así lo exigen, podrán ejecutarse las medidas de seguridad que se determinen, y simultáneamente, podrán imponerse sanciones a los infractores.'

"'**Artículo 368.** Si en el procedimiento que sigan las autoridades para ejecutar las medidas de seguridad e imponer las sanciones administrativas previstas en este código, toman conocimiento de actos u omisiones que puedan integrar delitos, formularán la denuncia correspondiente al Ministerio Público. También harán del conocimiento de otras autoridades los hechos que correspondan a la esfera de su competencia, para la aplicación de las sanciones determinadas en otros ordenamientos.'

"'**Artículo 369.** Para los efectos de este código, se consideran medidas de seguridad, aquellas que el Gobierno del Estado y los gobiernos municipales dicten, encaminadas a evitar los daños que puedan causar las instalaciones, las construcciones y las obras, tanto públicas como privadas. Las medidas de seguridad son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que en su caso correspondan.'

"'**Artículo 370.** Se consideran como medidas de seguridad:

"'I. La suspensión de trabajos y servicios, cuando no se ajusten a las normas legales;

"'II. La clausura temporal o definitiva, total o parcial de las instalaciones, las construcciones y las obras realizadas en contravención de las disposiciones de este código;

"'III. La desocupación o desalojo de inmuebles, cuando tal medida resulte necesaria para cumplimentar determinaciones basadas en el presente código;

"'IV. La demolición, previo dictamen técnico, de obras en proceso de ejecución o ejecutadas en contravención de especificaciones y ordenanzas aplicables, o bien cuando se ponga en riesgo la vida de personas o la destrucción de cosas. La demolición será a costa del infractor y sin derecho a indemnización;

"'V. El retiro de instalaciones deterioradas, peligrosas o que se hayan realizado en contravención de este código y demás ordenamientos aplicables,

"'VI. La prohibición de actos de utilización que sean violatorios a las normas legales vigentes; y,

"'VII. La realización de actos específicos para la conservación de inmuebles o protección de personas y cosas.'

"'**Artículo 371.** La Procuraduría de Desarrollo Urbano, conforme la naturaleza de los hechos que señalen los particulares, requerirá a la autoridad competente, determine y ejecute las medidas de seguridad que correspondan, con el propósito de evitar daños mayores en los predios y fincas, ocasionando un deterioro en la calidad de vida del asentamiento humano, así como el desarrollo y la ejecución de acciones en urbanizaciones o edificaciones que contravengan el presente código, los programas o planes de desarrollo urbano y en los ordenamientos municipales aplicables.'

"Como se aprecia de esos numerales, las autoridades tienen la encomienda de verificar que las construcciones, se lleven a cabo cumpliendo con los requisitos establecidos en ley, teniendo la facultad de imponer diversas medidas de seguridad con el propósito de cerciorarse de ello, por tanto, contrario a lo que alega el recurrente, la suspensión solicitada debe negarse, porque el perjuicio al interés social para suspender los efectos y las consecuencias del procedimiento, deriva de que se privaría a la comunidad de una determinación que la autoridad administrativa ha estimado necesaria para el óptimo levantamiento de la obra.

"En ese sentido, se considera que la concesión de la medida cautelar, para que se suspenda totalmente el procedimiento en cita, contravendría disposiciones de orden público, que tienen como finalidad regular y vigilar que las obras de construcción se lleven a cabo cumpliendo con los requisitos necesarios para brindar plena seguridad a quienes se ubiquen cercanamente a las mismas, situaciones respecto de las cuales la sociedad está interesada en que se protejan, de ahí que en caso de concederse la medida suspensional, se seguiría perjuicio al interés social.

"Máxime que, en este supuesto, la quejosa, no puede pretender la paralización del procedimiento de implementación de medidas de seguridad, dado que le asiste un simple interés económico, que queda subordinado al interés público de la sociedad referente a que la obra se levante sin el menor riesgo posible, con base en los numerales antes reproducidos, con lo que se tutela el interés colectivo.

"Con base en ello, no asiste razón a la quejosa en torno a que el Juez de Distrito, realiza una indebida valoración y aplicación del artículo 128 de la Ley de Amparo, específicamente en torno a la apariencia del buen derecho y peligro en la demora frente al orden público.

"Así es, pues el estudio de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, no exime de observar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 128 de la Ley de Amparo, referentes a que con la concesión de la suspensión no se sigan perjuicio de interés social ni de orden público.

"A las consideraciones precedentes, sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 204/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 315 del Tomo XXX, diciembre de 2009, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"'SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN

DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: «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.», sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.'

"Igualmente, se invoca la jurisprudencia PC.III.C. J/7 K (10a.), del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, número de registro digital: 2010818, que aparece en la publicación de enero de 2016, página 2658, Tomo IV, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas», la cual previene:

"'SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PARA SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE ATENDER NO SÓLO A LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY DE AMPARO, SINO ADEMÁS PONDERAR, SIMULTÁNEAMENTE, LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA QUE SE TRADUCE EN QUE EL ACTO RECLAMADO CAUSE PERJUICIO DE DIFÍCIL REPARACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 139 DE LA LEY DE AMPARO). Si bien es cierto que el artículo 128 de la Ley de Amparo establece sólo 2 requisitos de procedencia de la suspensión que no sea de oficio, como lo son que la solicite el quejoso y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, también lo es que, como se advierte

de los procesos legislativos de dicha ley, la referencia que se hace con respecto al análisis del peligro en la demora para efectos de la suspensión, implica el reconocimiento de este tópico como verdadero requisito para su procedencia, aun cuando no se encuentre expresamente previsto en el precitado precepto; por tanto, al hacer una interpretación sistemática de la ley de la materia, se tiene que el juzgador debe ponderarlo, lo que sólo puede derivar del análisis integral del acto reclamado, de sus características, importancia, gravedad, y trascendencia social, así como de la dificultad de su reparación, esto es, tomando en cuenta todos los intereses y las posiciones jurídicas que participen en el caso concreto, tratando de conciliarlos, a fin de comparar los daños que la suspensión pueda ocasionar al interés público, con los que deriven contra el quejoso y, en ese tenor, resolver con preferencia al menor menoscabo social; de ahí que el estudio que realice el juzgador no puede limitarse a los requisitos del artículo 128, sino que deberá atender de manera simultánea a los contenidos en el artículo 139, relativos a la ponderación, además de la apariencia del buen derecho y al peligro en la demora con perjuicios de difícil reparación para el quejoso.'

"Asimismo, en lo conducente, se invoca la jurisprudencia 1a./J. 98/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 430 del Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que ordena:

"'SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. AUN CUANDO OPERE LA PRESUNCIÓN DE SU EXISTENCIA, EN TÉRMINOS DEL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO, PARA ACREDITAR LOS REQUISITOS DE LAS FRACCIONES I Y III DEL ARTÍCULO 124 DE ESE MISMO ORDENAMIENTO, DEBE DEMOSTRARSE, AUNQUE SEA INDICIARIAMENTE, QUE TAL ACTO AGRAVIA AL QUEJOSO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Aun cuando el juicio de amparo es una institución de buena fe, no se pueden soslayar los requisitos que la propia ley establece para la procedencia de la suspensión del acto reclamado. Además, son dos situaciones distintas: una, la existencia de actos y otra, acreditar los elementos contemplados en la ley. Por ello, el hecho de que en términos del párrafo tercero del artículo 132 de la Ley de Amparo, opere la presunción de existencia del acto reclamado respecto del cual se solicite la suspensión definitiva, es inconducente para tener por demostrado el interés del quejoso a fin de obtener dicha medida cautelar y, por tanto, para tener por colmados los requisitos establecidos en las fracciones I y III del artículo 124 del mismo ordenamiento. Por ende, el otorgamiento de tal medida se encuentra condicionado a que exista en los cuadernos del incidente de suspensión, por lo menos, algún elemento de convicción que pueda demostrar, aunque sea de manera indicia-

ria, que tal acto agravia al quejoso, pues no debe pasarse por alto que al resolverse sobre el particular, debe decidirse si procede suspender algún acto que cause o pueda causar daños y perjuicios de difícil reparación al agraviado. Esto, en el entendido de que tal demostración indiciaria implica que se tome como base un hecho, circunstancia o documento, cierto y conocido por virtud del cual, realizando una deducción lógica, el juzgador de amparo pueda presumir válidamente que quien solicita la medida cautelar resultará agraviado, además de que se pueda inferir que efectivamente la ejecución de los actos reclamados le causarán daños y perjuicios de difícil reparación.'

"Asimismo, sobre ese tópico, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la jurisprudencia con número de clave P./J. 83/2003, publicada en la página 6, Tomo XVIII, diciembre de 2003, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en la que estableció que es procedente la concesión de la suspensión definitiva para el efecto de que el Juez natural continúe con el procedimiento judicial hasta su resolución, pero debe abstenerse de dictar la sentencia definitiva hasta que se resuelva el juicio de garantías correspondiente, tomando en consideración que la irreparabilidad del daño ocasionado al quejoso, se materializa sólo con la emisión de dicho fallo, dictado en la instancia dentro de la cual se dictó el acto reclamado, por operar un cambio de situación jurídica que vuelve improcedente el juicio de amparo.

"En efecto, la referida jurisprudencia es del tenor literal siguiente:

"'SUSPENSIÓN DEFINITIVA RESPECTO DE LAS RESOLUCIONES QUE DIRIMEN LA CUESTIÓN DE PERSONALIDAD. PROCEDE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE QUE, SIN PARALIZAR EL PROCEDIMIENTO, EL JUEZ NATURAL SE ABSTENGA DE DICTAR SENTENCIA MIENTRAS SE DECIDE EL AMPARO.—El artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo establece como requisito para conceder la suspensión de los actos reclamados que no se contravengan disposiciones de orden público, destacando que en ninguno de los supuestos que prevé, de manera enunciativa, se contempló la suspensión de un procedimiento, por lo que el legislador no dispuso expresamente que tal suspensión fuera improcedente. Aunado a lo anterior, del análisis histórico de la tesis del Tribunal Pleno, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Tomo VI, página 292, de rubro: «PROCEDIMIENTO JUDICIAL, SUSPENSIÓN DEL.», se advierte que el criterio de que la continuación del procedimiento es de orden público y, por ende, su suspensión lo contraviene, se fundó en el anterior artículo 64 de la Ley de Amparo de 1919, cuyo contenido, en esencia, se reitera en el artículo 138, primer párrafo, de la ley vigente, por lo que, conforme a este precepto, debe resolverse sobre la procedencia de la suspensión definitiva respecto de la resolución que dirime la

cuestión de personalidad. En congruencia con lo antes expuesto, si del contenido del precepto últimamente citado deriva que el aspecto medular que debe dilucidarse, para determinar si la suspensión puede tener o no el efecto de paralizar el procedimiento, es la irreparabilidad del daño ocasionado al quejoso, y en atención a que ésta se materializa sólo con el dictado de la sentencia definitiva en el procedimiento del cual derive el acto reclamado por operar un cambio de situación jurídica que vuelve improcedente el juicio de amparo, es indudable que la suspensión definitiva debe concederse al quejoso para el efecto de que el Juez natural continúe con el procedimiento hasta su resolución, pero debe abstenerse de dictar la sentencia definitiva hasta que se resuelva el juicio de garantías correspondiente.'

"Luego, como el aspecto planteado se encuentra resuelto en la jurisprudencia transcrita, que resulta de observancia obligatoria para este Tribunal Colegiado, en términos de lo previsto por el artículo 217 de la Ley de Amparo, debe declararse la ineficacia del planteamiento de la recurrente, ya que este órgano jurisdiccional, se encuentra constreñido a resolver en los términos fijados por el citado criterio, máxime que con su aplicación, se da respuesta a sus argumentos en el sentido de que no se acredita que puedan quedar irreparablemente consumados los daños y perjuicios a la quejosa con la continuación del procedimiento; al margen de que se alegue que no fue llamado al mismo, lo cual será materia de la sentencia definitiva que se dicte en el juicio principal, por concernir al fondo del asunto.

"Tampoco es óbice para lo antes razonado, que la quejosa alegue que exhibió diversos medios de prueba que demuestran indiciaria o presuntivamente una afectación a un derecho preexistente del cual es titular, al acreditar que es propietario del predio antes descrito, sobre el cual se está llevando a cabo la edificación de un desarrollo habitacional al amparo de la resolución de afirmativa ficta, derivada del expediente ********** del índice de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, mediante la cual se condenó a las autoridades municipales a que le expidieran la licencia correspondiente y previamente en dicho juicio se le concedió la medida cautelar para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban, sin que se decretara clausura o sanción a la obra de edificación en comento.

"En efecto, pues si bien se acredita de las constancias remitidas por el Juez que obtuvo dicha resolución favorable, ello no es eficaz para impedir el ejercicio de las facultades referidas por parte de la autoridad responsable.

"Así es, ya que la afirmativa ficta indicada conlleva la licencia reconocida por la autoridad municipal para el levantamiento de su obra, sin embargo, tal

situación no impide una revisión ulterior y adicional a la que se considera que de antemano ésta llevó a cabo sobre tal edificación, en la medida en que las normas antes transcritas que regulan el procedimiento de implementación de medidas de seguridad no prevén tal supuesto, esto es, que ante el otorgamiento de licencia, no procede ejercer las citadas atribuciones, de ahí que el argumento de la quejosa carezca de respaldo jurídico.

"Ahondando en lo expuesto, si bien la licencia en comento conlleva la aprobación de la autoridad municipal a la construcción mencionada, ello no mengua una posterior revisión a la misma, de la cual se detecte preliminarmente alguna deficiencia que amerite las implementación de medidas de seguridad, máxime que cuando los aspectos en riesgo son de suma trascendencia por concernir a la estabilidad de quienes transiten por ese lugar, de tal forma que en todo momento deben ser ejercibles dichas facultades, de ahí que no se considere transgresión a lo estipulado en el artículo 262 Bis del Código Urbano para el Estado de Jalisco.

"En otro orden, se destaca que de las constancias remitidas por el Juez, se acredita que fue levantada la clausura instaurada sobre la obra en comento, de ahí que ya no sufra tal afectación, por tanto, es evidente que el acuerdo recurrido no se contrapone a la medida cautelar que obtuvo en el juicio administrativo.

"A su vez, se puntualiza que si bien la colectividad tiene interés en que los procedimientos administrativos, se lleven a cabo con apego a derecho, respetando que todas las partes involucradas sean oídas y vencidas; también lo tiene en que, en una obra de construcción se implementen las medidas de seguridad necesarias por la autoridad municipal, lo que es preponderante, de acuerdo a lo antes señalado.

"No obstante, asiste razón a la quejosa en el sentido de que sí es procedente conceder la medida cautelar para el efecto de que, sin sufrir ninguna paralización el procedimiento administrativo, no se dicte resolución definitiva en el mismo, hasta en tanto no se resuelva sobre la suspensión definitiva; como lo solicitó en su escrito de ampliación:

"'… resulta evidente que la afectación que recae sobre la esfera jurídica de mi representada puede ser de imposible reparación, pues de permitirse el dictado de una resolución final en el procedimiento administrativo ********** sin haber sido oída mi representada, el tiempo y recursos perdidos durante el periodo que deje de ejecutar la construcción, jamás podrá ser recuperado; aunado al hecho de que la reputación comercial del proyecto decrecería, pudiendo ponerse el riesgo también la misma subsistencia del negocio.'

"En efecto, acorde a lo estipulado en el artículo 150 de la Ley de Amparo y en la jurisprudencia con número de clave P./J. 83/2003, antes transcrita, es procedente la concesión de la suspensión provisional para el efecto de que la autoridad municipal continúe con el procedimiento, pero se abstenga de dictar la resolución definitiva, hasta en tanto no se resuelva sobre la suspensión definitiva, a fin de evitar que la quejosa sufra un menoscabo irreparable.

"Para clarificar lo expuesto, se reproduce el artículo 150 de la Ley de Amparo, que dice:

"'**Artículo 150.** En los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.'

"Lo anterior, no se contrapone a lo estipulado en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, en virtud de que la autoridad municipal continuará con el procedimiento de implementación de medidas cautelares, que es precisamente el aspecto que involucra al interés social y al orden público.

"Cabe destacar que en el caso los terceros interesados en el juicio de amparo, no corren ningún riesgo en materia económica con la suspensión otorgada, ante lo cual, no procede fijación de garantía alguna a la quejosa para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que se pudieran ocasionar a éstos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 132 de la Ley de Amparo.

"Igualmente, se establece que la suspensión provisional decretada no surtirá efectos, en el supuesto de que ya se hubiese dictado resolución definitiva en el procedimiento referido, o se acredite que fue instaurado por autoridades distintas a quienes se les atribuye, o los actos reclamados deriven de hechos diversos a los narrados por la quejosa.

"Consecuentemente, procede conceder la medida cautelar para el efecto de que, sin sufrir ninguna paralización el procedimiento administrativo, no se dicte resolución definitiva en el mismo, hasta en tanto no se resuelva sobre la suspensión definitiva en el juicio de amparo."

B) El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en sesión de veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, resolvió, por unanimidad, el recurso de queja 367/2016 (fojas 6 a 20), interpuesto por la

parte quejosa en el juicio de amparo de origen 2047/2016, del índice del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, ejecutoria en la cual consideró, en la parte conducente, lo siguiente:

"**V.** Los agravios hechos valer son infundados.

"Como cuestión previa, conviene establecer que en el acuerdo recurrido de veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, el Juez de Distrito **negó la suspensión provisional** solicitada por la quejosa, contra el acto reclamado vía ampliación de demanda consistente en la sustanciación del procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad identificado en el expediente **********, seguido ante la presidencia municipal de Guadalajara, Jalisco, promovido por los integrantes de **********, Asociación Civil, quienes pretenden la suspensión de la obra ubicada en calle ********** y **********, en el fraccionamiento **********, dentro del Municipio de Guadalajara, Jalisco, al cual no fue emplazado ni se le concedió derecho de audiencia como interesado.

"Asimismo, como el juzgador federal precisó y se desprende de la ampliación de la demanda de amparo, la suspensión se solicitó para los siguientes efectos:

"'… para el efecto de que se suspenda la sustanciación del procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad identificado con el expediente **********, a través del cual se pretende la suspensión total de las obras de construcción en el predio ubicado en **********, en el ********** en Guadalajara, Jalisco …'

"Pues bien, según se aprecia del auto recurrido, se negó la suspensión provisional de los indicados actos reclamados en la ampliación de demanda, en esencia, con base en que no se cumplió con el requisito previsto en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, ya que, el a quo indicó que de otorgarse tal medida, se contravendrían disposiciones de orden público y se afectaría el interés social, en tanto que dicha medida implicaría la suspensión del procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad identificado en el expediente **********, seguido ante la presidencia municipal de Guadalajara, Jalisco, a través del cual los integrantes de **********, pretenden la suspensión de la obra ubicada en ********** y **********, en el fraccionamiento **********, en el Municipio de Guadalajara, Jalisco, el cual era de orden público; aunado a que no se advertía que su continuidad dejara irreparablemente consumado el daño o perjuicio que se pudiera ocasionar a la quejosa, al no impedir el análisis de su constitucio-

nalidad y la sentencia favorable que llegara a dictarse, impactaría en todo ese procedimiento y sus consecuencias.

"En los agravios la parte quejosa recurrente manifiesta, en lo medular, que el Juez de Distrito realiza una indebida valoración y aplicación del artículo 128 de la Ley de Amparo, específicamente en torno a la apariencia del buen derecho y peligro en la demora frente al orden público, al ser procedente la suspensión solicitada.

"Asimismo, precisa que exhibió diversos medios de prueba que demuestran indiciaria o presuntivamente una afectación a un derecho preexistente del cual es titular, al acreditar que es propietario del predio antes descrito, sobre el cual se está llevando a cabo la edificación de un desarrollo habitacional al amparo de la resolución de afirmativa ficta derivada del expediente ********** del índice de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, mediante la que se condenó a las autoridades municipales a que le expidieran la licencia correspondiente y previamente, en dicho juicio, se le concedió la medida cautelar para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban, sin que se decretara clausura o sanción a la obra de edificación en comento.

"Agrega que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que, al momento de resolver sobre una medida cautelar, se debe ponderar simultáneamente la apariencia del buen derecho con el perjuicio al interés social o al orden público, lo que corrobora el artículo 138, primer párrafo, de la Ley de Amparo.

"A su vez, afirma que al ejecutarse la obra al amparo de la afirmativa ficta referida, existe sólida presunción legal de que el desarrollo que realiza se apega a los planes parciales, acorde con lo estipulado en el artículo 262 Bis del Código Urbano para el Estado de Jalisco, de ahí que con la medida solicitada no puede estimarse que se afectaría al orden público y al interés general; sumado a que goza del derecho de audiencia que debió serle respetado previamente a la instauración del procedimiento reclamado, como lo marca el diverso 365 de ese ordenamiento legal.

"Igualmente, puntualiza que si el a quo hubiese realizado un análisis provisional sobre la inconstitucionalidad del acto reclamado, habría advertido que existe un claro vicio que ello demuestra, al no haber sido llamado a ese procedimiento, como legalmente corresponde; además de que no basta su manifestación genérica y abstracta en el sentido de que existe un interés general en que se sustancie el procedimiento, sino que debió señalar los ele-

mentos concretos y precisos que ello denoten y que en el caso concreto, la suspensión solicitada atiende al interés social y al orden público, ya que la colectividad tiene interés en que los procedimientos administrativos se lleven a cabo con apego a derecho, respetando que todas las partes involucradas sean oídas y vencidas.

"Finaliza diciendo que de no serle otorgada la suspensión y dictarse una resolución definitiva en el procedimiento **********, se le causaría una grave afectación económica, pues durante el periodo en que deje de ejecutar la construcción perdería recursos que jamás podría recuperar y la reputación comercial del proyecto decrecería al grado de poner en riesgo su subsistencia.

"Los razonamientos sintetizados, como se anticipó, resultan infundados.

"Con respecto al citado procedimiento y sus consecuencias, incluida la determinación de la medida de seguridad, debe concluirse que procede negar la suspensión solicitada, con apego a lo estatuido en el artículo 128 de la Ley de Amparo, que dispone:

"'**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 …'

"Del precepto legal transcrito se desprende que para conceder la suspensión deben cumplirse los siguientes requisitos: **a)** que exista solicitud del quejoso; y **b)** que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Pues bien, este Tribunal Colegiado de Circuito, estima que como lo señaló el Juez de Distrito, no procede la suspensión contra el referido procedimiento de implementación de medidas cautelares, ni la medida misma, en virtud de que no se cumple el requisito establecido en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, referente a que con la suspensión no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, debido a que dicha afectación se genera por el hecho de que la paralización del procedimiento indicado, privaría de un beneficio social a los vecinos del citado inmueble y a quienes en un momento dado, transiten por el lugar en que se ubica, pues la finalidad de la implementación de medidas de seguridad en

la obra, constituye la verificación de que su edificación se realice atendiendo a todos y cada uno de los elementos necesarios para que no sufra un menoscabo y ello, a su vez, impacte en los citados terceros, lo cual patentiza su importancia social.

"Al respecto, el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, dispone que la suspensión se decretará siempre que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Sobre el particular, debe señalarse que el orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas, en la medida en que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población; mientras que el segundo, se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla algún mal, desventaja o trastorno.

"Entonces, por disposiciones de orden público deben entenderse las plasmadas en los ordenamientos legales que tengan como fin inmediato y directo tutelar derechos de la colectividad, para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio.

"Por interés social, debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, le evite un trastorno o un mal público.

"Por tanto, en vinculación con los anteriores razonamientos, se concluye que el orden público y el interés social se afectan cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

"Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Informe al *Semanario Judicial de la Federación*, edición mil novecientos setenta y tres, Parte II, Séptima Época, Materia Común, página 44, aplicable en términos de lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, que literalmente dice:

"'SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.—De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuella el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se con-

travengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del *Apéndice* 1917-1965 (jurisprudencia común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuando, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.'

"Una vez precisado lo anterior, cabe reiterar que con la paralización total del procedimiento mencionado, se afectan intereses de la sociedad y se contravienen disposiciones de orden público, pues la implementación de medidas de seguridad en una construcción, indiscutiblemente constituye un beneficio reglamentado en la ley a favor de la sociedad en general y, por ende, privar a la colectividad de un privilegio relacionado con ello resulta contrario al interés social.

"En ese sentido, como el interés general y el orden público radican en el desarrollo normal de las actividades encomendadas al Estado, en su calidad de funciones de servicio público, las que se realizan por conducto de diversos servidores públicos que forman parte de la administración estatal; entonces, como en el presente caso la eventual suspensión del procedimiento de implementación de medidas de seguridad, recae en el interés de la sociedad de que la citada obra sea levantada en las mejores condiciones de seguridad, eficiencia y calidad, es inconcuso que con la suspensión del referido procedimiento se privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes, en este caso, los artículos 365 a 372 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, del siguiente contenido:

"'**Artículo 365.** Son autoridades competentes para determinar y ejecutar las medidas de seguridad y aplicar las sanciones administrativas previstas en este código:

"'I. El gobernador del Estado y la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, en el ámbito de competencia de las autoridades estatales; y,

"'II. Los Ayuntamientos y los presidentes municipales.

"'Las medidas de seguridad podrán ser impuestas por la autoridad a quien corresponda la realización de visitas de inspección en el momento de la inspección.

"'Las autoridades competentes, tanto para aplicar sanciones como para determinar y ejecutar medidas de seguridad, deberán fundar y motivar su resolución, notificarla personalmente y conceder previa audiencia al interesado, esta facultad podrá ser delegable mediante acuerdo que se publique en los órganos oficiales de difusión.'

"'**Artículo 366.** En el procedimiento para determinar y ejecutar medidas de seguridad, como para aplicar sanciones administrativas, se observarán las siguientes reglas:

"'I. Las autoridades competentes, a petición de parte o de oficio, resolverán administrativamente sobre la ejecución de las medidas de seguridad y respecto a la imposición de las sanciones definidas en este código;

"'II. Esta resolución expresará sus fundamentos y motivación, y será comunicada en forma personal a quienes se señale como responsables;

"'III. La determinación de la responsabilidad será precisada, en su caso, por dictamen de peritos nombrados por el Ayuntamiento que corresponda, por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial que en caso de requerirlo deberá ser auxiliada por la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública, por la parte agraviada y por el o los presuntos responsables que deberán ser oídos en el procedimiento;

"'IV Los peritos emitirán su dictamen conjunta o separadamente. En caso necesario, la autoridad competente nombrará un perito tercero en discordia;

"'V. En contra de la resolución que emita la autoridad, procederá el recurso de revisión previsto en este código;

"'VI. Todo lo relativo a daños y perjuicios se decretará por la autoridad judicial, observando las disposiciones del Código Civil y del Código de Procedimientos Civiles del Estado; y,

"'VII. Las resoluciones que impongan sanciones pecuniarias se comunicarán a la dependencia encargada de la Hacienda Municipal que corresponda, para su ejecución.'

"'**Artículo 367.** Si las circunstancias del caso así lo exigen, podrán ejecutarse las medidas de seguridad que se determinen, y simultáneamente, podrán imponerse sanciones a los infractores.'

"'**Artículo 368.** Si en el procedimiento que sigan las autoridades para ejecutar las medidas de seguridad e imponer las sanciones administrativas previstas en este código, toman conocimiento de actos u omisiones que puedan integrar delitos, formularán la denuncia correspondiente al Ministerio Público. También harán del conocimiento de otras autoridades los hechos que correspondan a la esfera de su competencia, para la aplicación de las sanciones determinadas en otros ordenamientos.'

"'**Artículo 369.** Para los efectos de este código, se consideran medidas de seguridad, aquellas que el Gobierno del Estado y los gobiernos municipales dicten, encaminadas a evitar los daños que puedan causar las instalaciones, las construcciones y las obras, tanto públicas como privadas. Las medidas de seguridad son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que en su caso correspondan.'

"'**Artículo 370.** Se consideran como medidas de seguridad:

"'I. La suspensión de trabajos y servicios, cuando no se ajusten a las normas legales;

"'II. La clausura temporal o definitiva, total o parcial de las instalaciones, las construcciones y las obras realizadas en contravención de las disposiciones de este código;

"'III. La desocupación o desalojo de inmuebles, cuando tal medida resulte necesaria para cumplimentar determinaciones basadas en el presente código;

"'IV. La demolición, previo dictamen técnico, de obras en proceso de ejecución o ejecutadas en contravención de especificaciones y ordenanzas aplicables, o bien cuando se ponga en riesgo la vida de personas o la destrucción de cosas. La demolición será a costa del infractor y sin derecho a indemnización;

"'V. El retiro de instalaciones deterioradas, peligrosas o que se hayan realizado en contravención de este código y demás ordenamientos aplicables,

"'VI. La prohibición de actos de utilización que sean violatorios a las normas legales vigentes; y,

"'VII. La realización de actos específicos para la conservación de inmuebles o protección de personas y cosas.'

"'**Artículo 371.** La Procuraduría de Desarrollo Urbano, conforme la naturaleza de los hechos que señalen los particulares, requerirá a la autoridad competente, determine y ejecute las medidas de seguridad que correspondan, con el propósito de evitar daños mayores en los predios y fincas, ocasionando un deterioro en la calidad de vida del asentamiento humano, así como el desarrollo y la ejecución de acciones en urbanizaciones o edificaciones que contravengan el presente código, los programas o planes de desarrollo urbano y en los ordenamientos municipales aplicables.'

"Como se aprecia de esos numerales, las autoridades tienen la encomienda de verificar que las construcciones se lleven a cabo cumpliendo con los requisitos establecidos en ley, teniendo la facultad de imponer diversas medidas de seguridad con el propósito de cerciorarse de ello, por tanto, contrario a lo que alega el recurrente, la suspensión solicitada debe negarse, porque el perjuicio al interés social para suspender los efectos y las consecuencias del procedimiento, deriva de que se privaría a la comunidad de una determinación que la autoridad administrativa ha estimado necesaria para el óptimo levantamiento de la obra.

"En ese sentido, se considera que la concesión de la medida cautelar para que suspenda totalmente el procedimiento en cita, así como que no se emita la resolución correspondiente, contravendría disposiciones de orden público que tienen como finalidad regular y vigilar que las obras de construcción se lleven a cabo cumpliendo con los requisitos necesarios para brindar plena seguridad a quienes se ubiquen cercanamente a las mismas, protegiendo su integridad y su vida, situaciones respecto de las cuales la sociedad está interesada, de ahí que, en caso de concederse la medida suspensional se seguiría perjuicio al interés social, puesto que, con las medidas de seguridad, lo que se pretende es prevenir los daños que puedan causar las instalaciones y las obras, tanto públicas como privadas, a las personas que transiten por ese lugar y en su caso, a los inmuebles colindantes y en general, daños y perjuicios a terceros, las cuales deberán ejecutarse de manera inmediata y son de carácter preventivo, para evitar que ocasione algún peligro a la colectividad.

"Máxime que, en este supuesto, la quejosa no puede pretender la paralización del procedimiento de implementación de medidas de seguridad, dado que le asiste un simple interés económico que queda subordinado al interés público de la sociedad, referente a que la obra se levante sin el menor riesgo posible, con base en los numerales antes reproducidos, con lo que se tutela el interés colectivo.

"Tiene aplicación al caso, por las razones que la informan, la tesis número 1a. CCII/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página quinientos catorce, del 'Libro XII, Tomo 1, septiembre de 2012', de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"'MEDIDAS DE SEGURIDAD SANITARIA. LA SUSPENSIÓN DE MENSAJES PUBLICITARIOS EN MATERIA DE SALUD, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 404, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, CONSTITUYE UN ACTO PRECAUTORIO. La aplicación de la citada medida de seguridad como consecuencia del informe de verificación tiene el carácter de cautelar, pues se adopta como reacción ante ciertos riesgos sanitarios y, por su contenido y fin, previene lesiones al interés público protegido o impide que se continúen los efectos antijurídicos causados por las irregularidades consignadas en dicho informe. Esto es así, porque durante la tramitación del procedimiento sancionador que se inicia se puede perjudicar o continuar perjudicando el interés público, el cual no admite demora para mantenerlo o restaurarlo y se preservará definitivamente con la resolución final; esto es, durante la tramitación del procedimiento dicho interés puede lesionarse, de manera que la medida de seguridad pretende garantizarlo hasta que se resuelva definitivamente sobre la existencia o no de irregularidades en los mensajes publicitarios. Por otra parte, el objetivo de dicha medida de seguridad es diverso del perseguido a través del procedimiento administrativo, pues el fin de este último es determinar la legalidad o ilegalidad de los mensajes publicitarios y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes; mientras que el de aquélla es preventivo, toda vez que tiende a evitar que siga en riesgo el derecho a la salud, hasta la conclusión definitiva del procedimiento administrativo. Así, la medida de seguridad consistente en la suspensión de los mensajes publicitarios, decretada con carácter provisional como consecuencia del contenido del informe de verificación, no es un acto privativo, sino precautorio con efectos inmediatos para salvaguardar el interés público reflejado en la protección del derecho a la salud.'

"Con base en ello, no asiste razón a la quejosa en torno a que el Juez de Distrito realiza una indebida valoración y aplicación del artículo 128 de la Ley de Amparo, específicamente respecto a la apariencia del buen derecho y peligro en la demora frente al orden público.

"Así es, pues el estudio de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, no exime de observar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 128 de la Ley de Amparo, referentes a que con la concesión de la suspensión no se sigan perjuicio de interés social ni de orden público.

"A las consideraciones precedentes, sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 204/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 315 del Tomo XXX, diciembre de 2009, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"'SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: «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.», sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.'

"Igualmente, se invoca la jurisprudencia PC.III.C. J/7 K (10a.) del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, número de registro digital: 2010818, que aparece en la publicación de enero de 2016, página 2658, Tomo IV, de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, la cual previene:

"'SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PARA SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE ATENDER NO SÓLO A LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY DE AMPARO, SINO ADEMÁS PONDERAR, SIMULTÁNEAMENTE, LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA QUE SE TRADUCE EN QUE EL ACTO RECLAMADO CAUSE PERJUICIO DE DIFÍCIL REPARACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 139 DE LA LEY DE AMPA-

RO). Si bien es cierto que el artículo 128 de la Ley de Amparo establece sólo 2 requisitos de procedencia de la suspensión que no sea de oficio, como lo son que la solicite el quejoso y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, también lo es que, como se advierte de los procesos legislativos de dicha ley, la referencia que se hace con respecto al análisis del peligro en la demora para efectos de la suspensión, implica el reconocimiento de este tópico como verdadero requisito para su procedencia, aun cuando no se encuentre expresamente previsto en el precitado precepto; por tanto, al hacer una interpretación sistemática de la ley de la materia, se tiene que el juzgador debe ponderarlo, lo que sólo puede derivar del análisis integral del acto reclamado, de sus características, importancia, gravedad, y trascendencia social, así como de la dificultad de su reparación, esto es, tomando en cuenta todos los intereses y las posiciones jurídicas que participen en el caso concreto, tratando de conciliarlos, a fin de comparar los daños que la suspensión pueda ocasionar al interés público, con los que deriven contra el quejoso y, en ese tenor, resolver con preferencia al menor menoscabo social; de ahí que el estudio que realice el juzgador no puede limitarse a los requisitos del artículo 128, sino que deberá atender de manera simultánea a los contenidos en el artículo 139, relativos a la ponderación, además de la apariencia del buen derecho y al peligro en la demora con perjuicios de difícil reparación para el quejoso.'

"Asimismo, en lo conducente, se invoca la jurisprudencia 1a./J. 98/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 430 del Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que ordena:

"'SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. AUN CUANDO OPERE LA PRESUNCIÓN DE SU EXISTENCIA, EN TÉRMINOS DEL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO, PARA ACREDITAR LOS REQUISITOS DE LAS FRACCIONES I Y III DEL ARTÍCULO 124 DE ESE MISMO ORDENAMIENTO, DEBE DEMOSTRARSE, AUNQUE SEA INDICIARIAMENTE, QUE TAL ACTO AGRAVIA AL QUEJOSO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Aun cuando el juicio de amparo es una institución de buena fe, no se pueden soslayar los requisitos que la propia ley establece para la procedencia de la suspensión del acto reclamado. Además, son dos situaciones distintas: una, la existencia de actos y otra, acreditar los elementos contemplados en la ley. Por ello, el hecho de que en términos del párrafo tercero del artículo 132 de la Ley de Amparo, opere la presunción de existencia del acto reclamado respecto del cual se solicite la suspensión definitiva, es inconducente para tener por demostrado el interés del quejoso a fin de obtener dicha medida cautelar y, por tanto, para tener por colmados los requisitos

establecidos en las fracciones I y III del artículo 124 del mismo ordenamiento. Por ende, el otorgamiento de tal medida se encuentra condicionado a que exista en los cuadernos del incidente de suspensión, por lo menos, algún elemento de convicción que pueda demostrar, aunque sea de manera indiciaria, que tal acto agravia al quejoso, pues no debe pasarse por alto que al resolverse sobre el particular, debe decidirse si procede suspender algún acto que cause o pueda causar daños y perjuicios de difícil reparación al agraviado. Esto, en el entendido de que tal demostración indiciaria implica que se tome como base un hecho, circunstancia o documento, cierto y conocido por virtud del cual, realizando una deducción lógica, el juzgador de amparo pueda presumir válidamente que quien solicita la medida cautelar resultará agraviado, además de que se pueda inferir que efectivamente la ejecución de los actos reclamados le causarán daños y perjuicios de difícil reparación.'

"Tampoco es óbice para lo antes razonado, que la quejosa alegue que exhibió diversos medios de prueba que demuestran indiciaria o presuntivamente una afectación a un derecho preexistente del cual es titular, al acreditar que es propietario del predio antes descrito, sobre el cual se está llevando a cabo la edificación de un desarrollo habitacional al amparo de la resolución de afirmativa ficta derivada del expediente ********** del índice de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, mediante la cual se condenó a las autoridades municipales a que le expidieran la licencia correspondiente y previamente en dicho juicio, se le concedió la medida cautelar para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban, sin que se decretara clausura o sanción a la obra de edificación en comento.

"En efecto, pues si bien se acredita de las constancias remitidas por el Juez que obtuvo dicha resolución favorable, ello no es suficiente para impedir el ejercicio de las facultades referidas por parte de la autoridad responsable.

"Así es, ya que la afirmativa ficta indicada conlleva la licencia reconocida por la autoridad municipal para el levantamiento de su obra, sin embargo, tal situación no impide una revisión ulterior y adicional a la que se considera que de antemano ésta llevó a cabo fictamente sobre tal edificación, en la medida en que las normas antes transcritas que regulan el procedimiento de implementación de medidas de seguridad no prevén tal supuesto, esto es, que ante el otorgamiento de la licencia, no procede ejercer las citadas atribuciones, ya que, incluso, la afirmativa ficta, por su naturaleza, implica que no existió verificación previa; de ahí que el argumento de la quejosa carezca de respaldo jurídico.

"Ahondando en lo expuesto, si bien la licencia en comento conlleva la aprobación de la autoridad municipal a la construcción mencionada, ello no

mengua una posterior revisión a la misma de la cual se detecte preliminarmente alguna deficiencia que amerite las implementación de medidas de seguridad, máxime cuando los aspectos en riesgo son de suma trascendencia por concernir a la estabilidad de quienes transiten por ese lugar, e incluso la protección de su vida, de tal forma que en todo momento deben ser ejercibles dichas facultades, de ahí que no se considere transgresión a lo estipulado en el artículo 262 Bis del Código Urbano para el Estado de Jalisco.

"A su vez, se puntualiza que si bien la colectividad tiene interés en que los procedimientos administrativos se lleven a cabo con apego a derecho, respetando que todas las partes involucradas sean oídas y vencidas; también lo tiene en que en una obra de construcción se implementen las medidas de seguridad necesarias por la autoridad municipal, lo que es preponderante, de acuerdo a lo antes señalado.

"En razón de lo anterior, es que se considera que los criterios que cita el quejoso, no resultan aplicables, pues aun cuando se le considerara como tercero extraño a ese procedimiento, lo cierto es que, como se dijo, en la especie no se reúnen los requisitos establecidos en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, para que fuera procedente su otorgamiento; aunado a que, en el caso, la medida cautelar no se está negando por falta de la legitimación del quejoso para solicitarla, sino por los motivos antes dichos.

"A más de que, la tesis de la apariencia del buen derecho que cita, lejos de beneficiarle, refuerza lo aquí considerado, en relación a ese tema.

"Por los motivos antes dados, al ser infundados los agravios, lo que procede en la especie es confirmar el acuerdo recurrido."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito procede a verificar si existe, o no, la divergencia de criterios denunciada.

Así, con el propósito de dilucidar lo relativo a la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es necesario atender a las consideraciones contenidas en la jurisprudencia P./J. 72/2010, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, en la página 7, de la Novena Época, con número de registro digital: 164120, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLE-

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

en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." (énfasis añadido)

Criterio el anterior, del que se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la contradicción de tesis se configura cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

En el caso particular, los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, resolvieron recursos de queja en los que analizaron una misma situación jurídica, consistente en determinar si, conforme al criterio del órgano de control constitucional mencionado en segundo orden, procede otorgar la suspensión provisional para el efecto de que la autoridad municipal continúe con el procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad instaurado por la autoridad municipal, respecto de una obra de construcción inmobiliaria, es decir, que éste no se vea paralizado, pero se abstenga de dictar la resolución definitiva en el mismo, hasta en tanto no se resuelva sobre la suspensión definitiva en el juicio de amparo.

O si, en cambio, conforme al criterio del Tribunal Colegiado de Circuito citado en primer orden, no procede la suspensión provisional del acto reclamado, consistente en dicho procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad instaurado por la autoridad municipal, respecto de una obra de construcción inmobiliaria, ni siquiera para el efecto de que se abstenga de emitir, en el mismo, la resolución correspondiente, porque de hacerlo se contravendrían disposiciones de orden público que tienen como finalidad regular y vigilar que las obras de construcción se lleven a cabo, cumpliendo con los requisitos necesarios para brindar plena seguridad a quienes se ubiquen cerca de dichas obras, para proteger su integridad y su vida.

Cabe destacar que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes coinciden en sostener que la suspensión provisional solicitada no procede respecto del citado procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad, en virtud de que se incumple con el requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que de suspender dicho procedimiento, se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, debido a que con la paralización del mismo, se privaría de un beneficio social a los vecinos del inmueble respectivo y a quienes transiten por el lugar, porque la finalidad de la implementación de tales medidas de seguridad en la obra, constituye la verificación de que su

edificación, se realice atendiendo a todos y cada uno de los elementos necesarios para que sea levantada en las mejores condiciones de seguridad, eficiencia y calidad, lo cual, de no llevarse a cabo, pondría en riesgo la integridad de las personas, ámbito en el cual está interesada la sociedad.

Sin embargo, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes difieren en cuanto a que si la suspensión debe concederse, o no, para efecto de que, sin paralizar el procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad, la autoridad municipal que lo lleva a cabo, se abstenga de dictar la resolución correspondiente en tanto se dicta la suspensión definitiva.

En cuanto a ello, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, sostiene que sí debe concederse la suspensión para ese efecto, es decir, para que la autoridad municipal continúe con el procedimiento, pero se abstenga de dictar la resolución definitiva en el mismo, hasta en tanto no se resuelva sobre la suspensión definitiva, a fin de evitar que la parte quejosa sufra un menoscabo irreparable, y que esto no se contrapone a lo decidido previamente, en cuanto a que con la suspensión de dicho procedimiento se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, porque la autoridad municipal, continuaría con el procedimiento de implementación de medidas cautelares, aspecto que es el que involucra el interés social y el orden público.

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito sostiene que la concesión de la medida cautelar en el amparo, para que se suspenda totalmente el procedimiento administrativo en cita, así como para que no se emita en el mismo la resolución correspondiente, contravendría disposiciones de orden público que tienen como finalidad regular y vigilar que las obras de construcción se lleven a cabo, cumpliendo con los requisitos necesarios para brindar plena seguridad a quienes se ubiquen cerca de dichas obras, para proteger su integridad y su vida.

De esta manera, se reitera, en el caso se actualiza la contradicción de criterios en los términos señalados.

Resulta de aplicación a lo antes considerado, la jurisprudencia P./J. 27/2001, que aprobó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 77 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001 de la Novena Época, con número de registro digital: 189998, que es del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPAN-

TES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

En esos términos, sí se encuentra configurada la contradicción de tesis denunciada.

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.** Una vez establecida la existencia de la contradicción de tesis, este Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, obligatoria sólo para este Circuito, de conformidad con lo que disponen los artículos 217, segundo párrafo y 225 de la Ley de Amparo, el criterio que enseguida se determinará, el cual, en lo medular, coincide con el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por los motivos y razones que se exponen más adelante.

Se destaca lo anterior, con base en lo dispuesto por el artículo 226, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, que señala textualmente lo siguiente:

"Artículo 226. …

"III. …

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran."

En ese tenor, conviene reiterar que la presente contradicción de tesis tiene por objeto determinar si, conforme al criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, procede otorgar la suspensión provisional para el efecto de que la autoridad municipal, continúe con el procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad instaurado por la misma, respecto de una obra de construcción inmobiliaria, es decir, que éste no se vea paralizado, pero se abstenga de dictar la resolución definitiva en el mismo, hasta en tanto no se resuelva sobre la suspensión definitiva en el juicio de amparo.

O si, en cambio, conforme al criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, no procede la suspensión provisional del acto reclamado, consistente en dicho procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad instaurado por la autoridad municipal, respecto de una obra de construcción inmobiliaria, ni siquiera para el efecto de que no se emita en el mismo la resolución correspondiente, porque de hacerlo, se contravendrían disposiciones de orden público que tienen como finalidad regular y vigilar que las obras de construcción se lleven a cabo cumpliendo con los requisitos necesarios para brindar plena seguridad a quienes se ubiquen cerca de dichas obras, para proteger su integridad y su vida.

Así, para fijar adecuadamente la litis a la que se circunscribe la presente contradicción de tesis, es necesario destacar el contenido de los artículos 365, 366, 367, 368, 369, 370, 375 y 376 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, los cuales son del tenor siguiente:

"**Artículo 365.** Son autoridades competentes para determinar y ejecutar las medidas de seguridad y aplicar las sanciones administrativas previstas en este código:

"I. El gobernador del Estado y la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, en el ámbito de competencia de las autoridades estatales; y,

"II. Los Ayuntamientos y los presidentes municipales.

"Las medidas de seguridad podrán ser impuestas por la autoridad a quien corresponda la realización de visitas de inspección en el momento de la inspección.

"Las autoridades competentes, tanto para aplicar sanciones como para determinar y ejecutar medidas de seguridad, deberán fundar y motivar su resolución, notificarla personalmente y conceder previa audiencia al interesado,

esta facultad podrá ser delegable mediante acuerdo que se publique en los órganos oficiales de difusión.2

"**Artículo 366.** En el procedimiento para determinar y ejecutar medidas de seguridad, como para aplicar sanciones administrativas, se observarán las siguientes reglas:

"I. Las autoridades competentes, a petición de parte o de oficio, resolverán administrativamente sobre la ejecución de las medidas de seguridad y respecto a la imposición de las sanciones definidas en este código;

"II. Esta resolución expresará sus fundamentos y motivación, y será comunicada en forma personal a quienes se señale como responsables;

"III. La determinación de la responsabilidad será precisada, en su caso, por dictamen de peritos nombrados por el Ayuntamiento que corresponda, por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial que en caso de requerirlo deberá ser auxiliada por la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública, por la parte agraviada y por el o los presuntos responsables que deberán ser oídos en el procedimiento;

"IV Los peritos emitirán su dictamen conjunta o separadamente. En caso necesario, la autoridad competente nombrará un perito tercero en discordia;

"V. En contra de la resolución que emita la autoridad, procederá el recurso de revisión previsto en este código;

"VI. Todo lo relativo a daños y perjuicios se decretará por la autoridad judicial, observando las disposiciones del Código Civil y del Código de Procedimientos Civiles del Estado, y,

"VII. Las resoluciones que impongan sanciones pecuniarias se comunicarán a la dependencia encargada de la Hacienda Municipal que corresponda, para su ejecución."

"**Artículo 367.** Si las circunstancias del caso así lo exigen, podrán ejecutarse las medidas de seguridad que se determinen, y simultáneamente, podrán imponerse sanciones a los infractores."

"**Artículo 368.** Si en el procedimiento que sigan las autoridades para ejecutar las medidas de seguridad e imponer las sanciones administrativas previstas en este código, toman conocimiento de actos u omisiones que puedan

integrar delitos, formularán la denuncia correspondiente al Ministerio Público. También harán del conocimiento de otras autoridades los hechos que correspondan a la esfera de su competencia, para la aplicación de las sanciones determinadas en otros ordenamientos."

"**Artículo 369.** Para los efectos de este código, se consideran medidas de seguridad, aquellas que el Gobierno del Estado y los gobiernos municipales dicten, encaminadas a evitar los daños que puedan causar las instalaciones, las construcciones y las obras, tanto públicas como privadas. Las medidas de seguridad son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que en su caso correspondan."

"**Artículo 370.** Se consideran como medidas de seguridad:

"I. La suspensión de trabajos y servicios, cuando no se ajusten a las normas legales;

"II. La clausura temporal o definitiva, total o parcial de las instalaciones, las construcciones y las obras realizadas en contravención de las disposiciones de este código;

"III. La desocupación o desalojo de inmuebles, cuando tal medida resulte necesaria para cumplimentar determinaciones basadas en el presente código;

"IV. La demolición, previo dictamen técnico, de obras en proceso de ejecución o ejecutadas en contravención de especificaciones y ordenanzas aplicables, o bien cuando se ponga en riesgo la vida de personas o la destrucción de cosas. La demolición será a costa del infractor y sin derecho a indemnización;

"V. El retiro de instalaciones deterioradas, peligrosas o que se hayan realizado en contravención de este código y demás ordenamientos aplicables,

"VI. La prohibición de actos de utilización que sean violatorios a las normas legales vigentes; y,

"VII. La realización de actos específicos para la conservación de inmuebles o protección de personas y cosas."

"**Artículo 375.** Todo acto u omisión que contravenga lo dispuesto en este código, los reglamentos, los planes o programas, la zonificación establecida y demás disposiciones que se expidan, serán sancionados por las autoridades estatales y municipales correspondientes, en el ámbito de su

competencia, debiendo imponer al infractor las sanciones administrativas señaladas en el presente capítulo, conforme a la naturaleza de la infracción y las circunstancias de cada caso."

"**Artículo 376.** Las sanciones podrán consistir en:

"I. Nulidad de la autorización, licencia o permiso, que contravenga la determinación de provisiones, usos, destinos y reservas derivadas de los programas y planes de desarrollo urbano; o se expida sin observar los requisitos y procedimientos que se establecen en este código y los reglamentos municipales aplicables;

"II. Nulidad del acto, convenio o contrato, en el caso de urbanización sin la autorización legal y conforme lo previsto en este ordenamiento;

"III. Clausura temporal o definitiva, total o parcial, de las instalaciones, las construcciones y de las obras y servicios realizados en contravención de los ordenamientos aplicables;

"IV. Multa de una a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en la capital del Estado o arresto administrativo hasta por treinta y seis horas, atendiendo a la gravedad y circunstancias de la infracción;

"V. Pérdida de los beneficios fiscales por actos ejecutados en contra de las prohibiciones de este código;

"VI. Ejecución de obras y, en su caso, demolición en rebeldía del obligado y a su costa, cuando exista determinación administrativa firme que imponga esas medidas;

"VII. Suspensión o revocación de autorizaciones y licencias para edificaciones o urbanizaciones, cuando no se cumpla con sus términos;

"VIII. Multa de una a ciento setenta veces el salario mínimo general correspondiente a la zona económica donde se ubiquen los predios, a quien ordene cualquier tipo de publicidad comercial, donde se oferten predios o fincas en venta, preventa, apartado u otros actos de enajenación, sin incluir los datos requeridos en este código;

"IX. Arresto administrativo, en los casos de infracciones que se determinen en los reglamentos municipales, conforme las disposiciones de este ordenamiento, la ley en materia de administración pública municipal y la Ley del Procedimiento Administrativo; y,

"X. A quienes vendan terrenos como urbanos sin tener tal calidad, o sin autorización expresa de las autoridades competentes, se le aplicarán las sanciones previstas en el Código Penal del Estado de Jalisco.

"Las sanciones pecuniarias aplicadas en la ejecución de este código, se extinguirán en la forma prevista en la Ley de Hacienda Municipal."

De dichos dispositivos legales, se advierte que el procedimiento administrativo ahí previsto, el cual puede ser iniciado de manera oficiosa o a petición de parte, tiene como finalidad que la autoridad respectiva, determine y ejecute medidas de seguridad, así como que determine la responsabilidad del infractor y le imponga la sanción correspondiente.

Asimismo, de los preceptos transcritos, se constata que en ese procedimiento, la autoridad deberá dictar dos resoluciones: una concerniente a la determinación y ejecución de las medidas de seguridad; y, otra relativa a la determinación de la responsabilidad del infractor y a la imposición de la sanción correspondiente.

Sin embargo, los asuntos de los que derivan los criterios aquí contendientes, únicamente versan sobre el tema de las medidas de seguridad y la resolución correspondiente, no así acerca del tópico, concerniente a la resolución de la determinación de responsabilidad del infractor y de la imposición de la sanción respectiva.

En consecuencia, la litis en la presente contradicción de tesis, se circunscribe solamente a dirimir la controversia, respecto de la cuestión relativa a las medidas de seguridad y su resolución.

En ese orden de ideas, se estima que la suspensión provisional solicitada en el juicio de amparo, con el fin de paralizar un procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad instaurado por la autoridad municipal, respecto de una obra de construcción inmobiliaria, y para que además no se dicte la resolución respectiva hasta en tanto no se resuelva sobre la suspensión definitiva, resulta improcedente, porque no se satisface el requisito previsto en el artículo 128, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, que establece literalmente lo siguiente:

"**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:

"...

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

De dicho dispositivo legal, se advierte que para conceder la suspensión del acto reclamado, deben satisfacerse, entre otros requisitos, el consistente en que con la medida cautelar no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

Pues bien, se estima que no procede otorgar la suspensión para la paralización del procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad instaurado por la autoridad municipal, respecto de una obra de construcción inmobiliaria, ni en contra de la resolución correspondiente que decrete las medidas, hasta en tanto no se resuelva sobre la suspensión definitiva, en virtud de que no se satisface el requisito establecido en el artículo 128, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, ya transcrito, pues con la paralización del procedimiento administrativo en mención, incluida la resolución inherente, se privaría a los vecinos y circundantes del inmueble en donde se lleva a cabo la obra de construcción, de un beneficio social previsto en la ley, concretamente en los artículos 361 a 371 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, esto es, con la suspensión se contravendrían disposiciones de orden público, con lo cual, a su vez, se causaría un perjuicio al interés social.

En efecto, los artículos 361 a 371 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, disponen lo que se transcribe a continuación:

"**Artículo 361.** Las autoridades municipales correspondientes y las Secretarías de Infraestructura y Obra Pública y de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, en sus ámbitos de competencia, supervisarán la ejecución de los proyectos y verificarán, en todo momento, que las obras y demás actividades estén de acuerdo con los lineamientos señalados en los planes y programas de desarrollo urbano aplicables y en los convenios respectivos.

"Las visitas de verificación se realizarán conforme a las disposiciones que se indican en el presente título de este código."

"**Artículo 362.** Los actos administrativos definitivos normados en el presente código, así como en los reglamentos estatales y municipales que se emitan con base en sus disposiciones, se clasifican en:

"I. Actos declarativos: los actos definitivos que sólo reconocen sin modificar una situación jurídica del administrado, pero resultan necesarios para

la realización de algún trámite o acto administrativo; tales como certificaciones, dictámenes técnicos, actos registrales, expedición de constancias, contestación de peticiones que no implican ningún otro acto administrativo o análogo, como son:

"a) El dictamen de uso del suelo;

"b) El dictamen de trazo, uso y destinos específicos;

"c) El acuerdo que determina la procedencia para realizar la entrega y recepción de obras de urbanización;

"d) El dictamen técnico que declara procedente autorizar el proyecto definitivo de urbanización;

"e) El certificado de habitabilidad, y

"f) Los demás dictámenes y certificaciones previstos en el presente código.

"II. Actos regulativos: aquellos por virtud de los cuales la autoridad permite a un administrado determinado, el ejercicio de alguna actividad que se encuentra regulada por la normatividad aplicable; tales como: permisos, licencias, autorizaciones o análogos, como son:

"a) La autorización de los planes o programas municipales de desarrollo urbano y la zonificación contenida en los mismos, donde se determinan los usos, destinos y reservas de áreas y predios de los centros de población;

"b) La autorización del proyecto definitivo de urbanización;

"c) La autorización, licencia o permiso de urbanización;

"d) La autorización del proyecto ejecutivo;

"e) La autorización, licencia o permiso de construcción o edificación;

"f) Las autorizaciones, licencias o permisos de subdivisión o relotificaciones, y

"g) Las demás autorizaciones, licencias y permisos regulados por el presente código."

"**Artículo 363.** Los plazos y términos se fijarán y computarán conforme a las siguientes disposiciones:

"I. Para realizar los actos administrativos definitivos o de procedimiento se observarán los plazos y términos que se establecen en el presente código;

"II. Cuando se omita en este código establecer el término o plazo para emitir o realizar un acto administrativo, se aplicarán los previstos en forma supletoria por la Ley del Procedimiento Administrativo, y

"I. (sic) El cómputo de los plazos se sujetará a las reglas que establece la Ley del Procedimiento Administrativo."

"**Artículo 364.** Las disposiciones de la Ley del Procedimiento Administrativo serán aplicables a:

"I. Los medios, forma, plazo y términos para notificar las resoluciones que afecten los intereses de los promoventes, emitidas en los procedimientos administrativos normados por este código y los reglamentos estatales y municipales que se expidan con base en sus disposiciones;

"II. Las visitas de verificación;

"III. Las visitas de inspección;

"II (sic). La determinación y aplicación de medidas de seguridad;

"III. La determinación de infracciones;

"IV. La imposición de sanciones administrativas, y

"V. Los recursos administrativos y procesos jurisdiccionales para la defensa de las personas a quienes afecten las resoluciones que se indican en la fracción I de este mismo artículo."

"**Artículo 365.** Son autoridades competentes para determinar y ejecutar las medidas de seguridad y aplicar las sanciones administrativas previstas en este código:

"I. El gobernador del Estado y la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, en el ámbito de competencia de las autoridades estatales; y.

"II. Los Ayuntamientos y los presidentes municipales.

"Las medidas de seguridad podrán ser impuestas por la autoridad a quien corresponda la realización de visitas de inspección en el momento de la inspección.

"Las autoridades competentes, tanto para aplicar sanciones como para determinar y ejecutar medidas de seguridad, deberán fundar y motivar su resolución, notificarla personalmente y conceder previa audiencia al interesado, esta facultad podrá ser delegable mediante acuerdo que se publique en los órganos oficiales de difusión."

"**Artículo 366.** En el procedimiento para determinar y ejecutar medidas de seguridad, como para aplicar sanciones administrativas, se observarán las siguientes reglas:

"I. Las autoridades competentes, a petición de parte o de oficio, resolverán administrativamente sobre la ejecución de las medidas de seguridad y respecto a la imposición de las sanciones definidas en este código;

"II. Esta resolución expresará sus fundamentos y motivación, y será comunicada en forma personal a quienes se señale como responsables;

"III. La determinación de la responsabilidad será precisada, en su caso, por dictamen de peritos nombrados por el Ayuntamiento que corresponda, por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial que en caso de requerirlo deberá ser auxiliada por la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública, por la parte agraviada y por el o los presuntos responsables que deberán ser oídos en el procedimiento;

"IV Los peritos emitirán su dictamen conjunta o separadamente. En caso necesario, la autoridad competente nombrará un perito tercero en discordia;

"V. En contra de la resolución que emita la autoridad, procederá el recurso de revisión previsto en este código;

"VI. Todo lo relativo a daños y perjuicios se decretará por la autoridad judicial, observando las disposiciones del Código Civil y del Código de Procedimientos Civiles del Estado; y,

"VII. Las resoluciones que impongan sanciones pecuniarias se comunicarán a la dependencia encargada de la Hacienda Municipal que corresponda, para su ejecución."

"**Artículo 367.** Si las circunstancias del caso así lo exigen, podrán ejecutarse las medidas de seguridad que se determinen, y simultáneamente, podrán imponerse sanciones a los infractores."

"**Artículo 368.** Si en el procedimiento que sigan las autoridades para ejecutar las medidas de seguridad e imponer las sanciones administrativas previstas en este código, toman conocimiento de actos u omisiones que puedan integrar delitos, formularán la denuncia correspondiente al Ministerio Público. También harán del conocimiento de otras autoridades los hechos que correspondan a la esfera de su competencia, para la aplicación de las sanciones determinadas en otros ordenamientos."

"**Artículo 369.** Para los efectos de este código, se consideran medidas de seguridad, aquellas que el Gobierno del Estado y los gobiernos municipales dicten, encaminadas a evitar los daños que puedan causar las instalaciones, las construcciones y las obras, tanto públicas como privadas. Las medidas de seguridad son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que en su caso correspondan."

"**Artículo 370.** Se consideran como medidas de seguridad:

"I. La suspensión de trabajos y servicios, cuando no se ajusten a las normas legales;

"II. La clausura temporal o definitiva, total o parcial de las instalaciones, las construcciones y las obras realizadas en contravención de las disposiciones de este código;

"III. La desocupación o desalojo de inmuebles, cuando tal medida resulte necesaria para cumplimentar determinaciones basadas en el presente código;

"IV. La demolición, previo dictamen técnico, de obras en proceso de ejecución o ejecutadas en contravención de especificaciones y ordenanzas aplicables, o bien cuando se ponga en riesgo la vida de personas o la destrucción de cosas. La demolición será a costa del infractor y sin derecho a indemnización;

"V. El retiro de instalaciones deterioradas, peligrosas o que se hayan realizado en contravención de este código y demás ordenamientos aplicables,

"VI. La prohibición de actos de utilización que sean violatorios a las normas legales vigentes; y,

"VII. La realización de actos específicos para la conservación de inmuebles o protección de personas y cosas."

"**Artículo 371.** La Procuraduría de Desarrollo Urbano, conforme la naturaleza de los hechos que señalen los particulares, requerirá a la autoridad competente, determine y ejecute las medidas de seguridad que correspondan, con el propósito de evitar daños mayores en los predios y fincas, ocasionando un deterioro en la calidad de vida del asentamiento humano, así como el desarrollo y la ejecución de acciones en urbanizaciones o edificaciones que contravengan el presente código, los programas o planes de desarrollo urbano y en los ordenamientos municipales aplicables."

En ese orden de ideas, debe señalarse que el orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas, en la medida en que el primero de los conceptos, tiende al arreglo o composición de la comunidad, con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población; mientras que el segundo, se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle algún mal, desventaja o trastorno.

De ese modo, por disposiciones de orden público deben entenderse a las plasmadas en los ordenamientos legales que tengan como fin inmediato y directo, tutelar derechos de la colectividad, para evitarle algún trastorno o desventaja, o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio.

Por interés social, debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, que le evite un trastorno o un mal público.

Por ello, se puede concluir, válidamente, que el orden público y el interés social, se afectan cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que, de otra manera, no resentiría.

Las anteriores consideraciones se apoyan en el contenido de la jurisprudencia de registro digital: 805484, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 473/71, consultable en el Informe del *Semanario Judicial de la Federación*, edición mil novecientos setenta y tres, Parte II, página 44, Séptima Época, que dice:

"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.—De los tres requisitos que el artículo 124

de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuella el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del *Apéndice* 1917-1965 (jurisprudencia común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuando, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría."

Luego, se reitera, con la paralización del procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad, instaurado por la autoridad municipal, respecto de una obra de construcción inmobiliaria, y la resolución inherente al mismo, hasta en tanto no se resuelva sobre la suspensión definitiva, se afectarían intereses de la sociedad y se contravendrían disposiciones de orden público, pues la determinación y ejecución de medidas de seguridad en una construcción, indiscutiblemente, constituye un beneficio reglamentado en la ley, en favor de la sociedad en general y, por ende, se privaría a la colectividad de un privilegio relacionado con ello, lo cual resulta contrario al interés social, toda vez que media el interés de la sociedad de que la citada obra sea edificada en las mejores condiciones de seguridad, eficiencia y calidad, y de suspender la verificación de tales elementos, se privaría a la colectividad del beneficio que, en ese sentido, le otorga la ley, concretamente los artículos 361 a 371 del Código Urbano para el Estado de Jalisco.

Se afirma lo anterior, porque de dichos dispositivos legales, se advierte que la autoridad tiene la encomienda de verificar que las construcciones, se lleven a cabo cumpliendo con los requisitos establecidos en la propia ley, con la facultad de implementar diversas medidas de seguridad, con el propósito de cerciorarse de que se haga así; por tanto, no procede la suspensión en ese sentido, porque el perjuicio al interés social, con la suspensión del procedimiento que se lleva a cabo para implementar esas medidas de seguridad, incluido el dictado de la resolución respectiva, deriva de que se privaría a la

comunidad de una determinación que, conforme a la ley, la autoridad administrativa ha estimado necesaria para el óptimo levantamiento de la obra, pero además, para que en caso de riesgo, se pueda evitar la eventual afectación que se pueda inferir a las personas, cuyo objeto de protección, se encuentra previsto en el procedimiento tramitado, conforme a las disposiciones legales previamente transcritas.

En consecuencia, atendiendo a los razonamientos vertidos en esta ejecutoria, este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, es el siguiente:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. NO PROCEDE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE PARALIZAR UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE SEGURIDAD INSTAURADO POR LA AUTORIDAD MUNICIPAL RESPECTO DE UNA OBRA DE CONSTRUCCIÓN INMOBILIARIA, Y PARA QUE NO SE DICTE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA. El artículo 128, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo establece que, con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará en todas las materias (salvo la concerniente a normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica), siempre que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. En congruencia con ello, es improcedente conceder la suspensión provisional solicitada en el amparo indirecto para el efecto de paralizar el procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad instaurado por la autoridad municipal, respecto de una obra de construcción inmobiliaria, y para que no se dicte la resolución respectiva hasta en tanto no se resuelva sobre la suspensión definitiva, porque de otorgarla, se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, toda vez que se privaría a la colectividad del beneficio que la ley le otorga para que la construcción en cuestión se realice con las mayores condiciones de seguridad, eficiencia y calidad, sobre lo cual la sociedad tiene interés.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de criterios entre el Primero y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en los términos de la redacción consignada en la parte final del último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia sustentada a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por unanimidad de siete votos de los Magistrados Juan José Rosales Sánchez (presidente), Óscar Naranjo Ahumada (ponente), René Olvera Gambia, Tomás Gómez Verónica, Elías H. Banda Aguilar, Marcos García José y Juan Manuel Rochín Guevara, quienes firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario de Acuerdos de este Pleno. No firma el Magistrado Tomás Gómez Verónica, con motivo de la licencia médica que le fue concedida por el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: en cumplimiento a lo previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para efectos de la publicación de la ejecutoria emitida en la contradicción de tesis 17/2016, se suprime la información considerada sensible."

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. NO PROCEDE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE PARALIZAR UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE SEGURIDAD INSTAURADO POR LA AUTORIDAD MUNICIPAL RESPECTO DE UNA OBRA DE CONSTRUCCIÓN INMOBILIARIA, Y PARA QUE NO SE DICTE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA. El artículo 128, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo

establece que, con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará en todas las materias (salvo la concerniente a normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica), siempre que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. En congruencia con ello, es improcedente conceder la suspensión provisional solicitada en el amparo indirecto para el efecto de paralizar el procedimiento administrativo de implementación de medidas de seguridad instaurado por la autoridad municipal, respecto de una obra de construcción inmobiliaria, y para que no se dicte la resolución respectiva hasta en tanto no se resuelva sobre la suspensión definitiva, porque de otorgarla, se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, toda vez que se privaría a la colectividad del beneficio que la ley le otorga para que la construcción en cuestión se realice con las mayores condiciones de seguridad, eficiencia y calidad, sobre lo cual la sociedad tiene interés.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.A. J/27 A (10a.)

Contradicción de tesis 17/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 24 de abril de 2017. Unanimidad de siete votos de los Magistrados Juan José Rosales Sánchez, René Olvera Gamboa, Tomás Gómez Verónica, Elías H. Banda Aguilar, Marcos García José, Óscar Naranjo Ahumada y Juan Manuel Rochín Guevara. Ponente: Óscar Naranjo Ahumada. Secretario: Ernesto Camilo Nuño Gutiérrez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 367/2016, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 319/2016.

Nota: De la sentencia que recayó a la queja 367/2016, resuelta por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, derivó la tesis aislada III.1o.A. 36 A (10a.), de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR Y EJECUTAR MEDIDAS DE SEGURIDAD PREVISTO EN EL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE JALISCO Y SU RESOLUCIÓN. ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo IV, enero de 2017, página 2604.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Esta obra se terminó de editar el 31 de 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.