

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

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 55

Tomo III

Junio de 2018

Plenos de Circuito

México 2018

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 55

Tomo III

Junio de 2018

Plenos de Circuito

México 2018

DIRECTORIO

Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis:

Cielito Bolívar Galindo

Coordinadora

Erika Arellano Hobelsberger

*Subdirectora General de Compilación
del Semanario Judicial de la Federación*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Luis María Aguilar Morales

PRIMERA SALA

Presidenta: Ministra Norma Lucía Piña Hernández

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

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Eduardo Medina Mora I.

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

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

DIRECTORIO DE PLENOS DE CIRCUITO

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	3°	Presidente	RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		HORACIO ARMANDO HERNÁNDEZ OROZCO
	2°		JOSÉ ALFONSO MONTALVO MARTÍNEZ
	3°		RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ
	4°		HÉCTOR LARA GONZÁLEZ
	5°		FRANCISCO JAVIER TEODORO ARCOVEDO MONTERO
	6°		TERESO RAMOS HERNÁNDEZ
	7°		ANTONIA HERLINDA VELASCO VILLAVICENCIO
	8°		TAISSIA CRUZ PARCERO
	9°		LUIS PÉREZ DE LA FUENTE
	10°		CARLOS LÓPEZ CRUZ

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	12°	Presidente	JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		CARLOS RONZON SEVILLA
	2°		ROLANDO GONZÁLEZ LICONA
	3°		MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL
	4°		GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA
	5°		PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA
	6°		SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA
	7°		FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL
	8°		MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA
	9°		MARÍA SIMONA RAMOS RUVALCABA
	10°		JORGE ARTURO CAMERO OCAMPO
	11°		URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	12°		JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN
	13°		MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA
	14°		GASPAR PAULÍN CARMONA
	15°		CARLOS ALFREDO SOTO Y VILLASEÑOR
	16°		MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS
	17°		GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES
	18°		ARMANDO CRUZ ESPINOZA
	19°		HUGO GUZMÁN LÓPEZ
	20°		GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ
	21°		GUILLERMINA COUTIÑO MATA

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	12°	Presidente	NEÓFITO LÓPEZ RAMOS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		JOSÉ RIGOBERTO DUEÑAS CALDERÓN
	2°		LUZ DELFINA ABITIA GUTIÉRREZ
	3°		FRANCISCO JAVIER SANDOVAL LÓPEZ
	4°		MAURO MIGUEL REYES ZAPATA
	5°		EDITH ENCARNACIÓN ALARCÓN MEIXUEIRO
	6°		CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI
	7°		ELISA MACRINA ÁLVAREZ CASTRO
	8°		JOSÉ JUAN BRACAMONTES CUEVAS
	9°		ANA MARÍA SERRANO OSEGUERA
	10°		J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI
	11°		J. REFUGIO ORTEGA MARÍN
	12°		NEÓFITO LÓPEZ RAMOS
	13°		MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES
	14°		CARLOS ARELLANO HOBELSBERGER

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	13°	Presidenta	MARÍA DEL ROSARIO MOTA CIENFUEGOS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		JORGE RAFAEL OLIVERA TORO Y ALONSO
	2°		ELISA JIMÉNEZ AGUILAR
	3°		OSIRIS RAMÓN CEDEÑO MUÑOZ
	4°		VÍCTOR ERNESTO MALDONADO LARA
	5°		JULIA RAMÍREZ ALVARADO
	6°		HERLINDA FLORES IRENE
	7°		JORGE VILLALPANDO BRAVO
	8°		EDNA LORENA HERNÁNDEZ GRANADOS
	9°		RICARDO RIVAS PÉREZ
	10°		NOÉ HERRERA PEREA
	11°		ÁNGEL PONCE PEÑA
	12°		FRANCISCO JAVIER PATIÑO PÉREZ
	13°		MARÍA DEL ROSARIO MOTA CIENFUEGOS
	14°		JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ
	15°		JUAN ALFONSO PATIÑO CHÁVEZ
	16°		HÉCTOR PÉREZ PÉREZ
	17°		ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ

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	2°	Presidente	PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ
	1°		ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON
	1°		HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO
	2°		MAURICIO RODRIGO CERÓN DE QUEVEDO
	2°		PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ
	2°		ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS

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	2°	Presidente	ADALID AMBRIZ LANDA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL			
Toluca	1°		ROBERTO DIONISIO PÉREZ MARTÍNEZ
	2°		ADALID AMBRIZ LANDA
	3°		JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA
	4°		MAURICIO TORRES MARTÍNEZ
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Naucalpan	3°	Presidenta	MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA			
Naucalpan	1°		ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ
	2°		MAURILIO GREGORIO SAUCEDO RUIZ
	3°		MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO
	4°		VERÓNICA JUDITH SÁNCHEZ VALLE
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL			
Toluca	1°		RICARDO ROMERO VÁZQUEZ
	2°		JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
	3°		VIRILIO SOLORIO CAMPOS
	4°		JOSÉ MARTÍNEZ GUZMÁN
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	JOSÉ LUIS GUZMÁN BARRERA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO			
Toluca	1°		ALEJANDRO SOSA ORTIZ
	1°		ARTURO GARCÍA TORRES
	1°		MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ
	2°		JOSÉ LUIS GUZMÁN BARRERA
	2°		ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
	2°		NICOLÁS CASTILLO MARTÍNEZ

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

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	3°	Presidente	ADALBERTO MALDONADO TRENADO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		-----
	2°		JOSÉ LUIS GONZALEZ
	3°		ADALBERTO MALDONADO TRENADO

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	6°	Presidente	MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		RENÉ OLVERA GAMBOA
	2°		ENRIQUE RODRÍGUEZ OLMEDO
	3°		HUGO GÓMEZ ÁVILA
	4°		LUCILA CASTELÁN RUEDA
	5°		JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ
	6°		MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO
	7°		MOISÉS MUÑOZ PADILLA

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	4°	Presidente	FRANCISCO JAVIER VILLEGAS HERNÁNDEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		FRANCISCO JOSÉ DOMÍNGUEZ RAMÍREZ
	2°		GERARDO DOMÍNGUEZ
	3°		GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ
	4°		FRANCISCO JAVIER VILLEGAS HERNÁNDEZ
	5°		ENRIQUE DUEÑAS SARABIA
	6°		RIGOBERTO BACA LÓPEZ

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	4°	Presidente	JOSÉ DE JESÚS LÓPEZ ARIAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO
	2°		FERNANDO COTERO BERNAL
	3°		ALEJANDRO LÓPEZ BRAVO
	4°		JOSÉ DE JESÚS LÓPEZ ARIAS
	5°		GRISelda GUADALUPE GUZMÁN LÓPEZ

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	2°	Presidenta	FELISA DÍAZ ORDAZ VERA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		RAMÓN OJEDA HARO
	1°		JUAN MANUEL RODRÍGUEZ GÁMEZ
	1°		JOSÉ HERIBERTO PÉREZ GARCÍA
	2°		JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO
	2°		JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS
	2°		FELISA DÍAZ ORDAZ VERA

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	ROGELIO CEPEDA TREVIÑO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		ROGELIO CEPEDA TREVIÑO
	2°		DAVID PRÓSPERO CARDOSO HERMOSILLO
	3°		JORGE MEZA PÉREZ

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	1°	Presidente	ARTURO RAMÍREZ PÉREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		ARTURO RAMÍREZ PÉREZ
	2°		JOSÉ GABRIEL CLEMENTE RODRÍGUEZ
	3°		EDGAR HUMBERTO MUÑOZ GRAJALES

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	3°	Presidenta	MARÍA ISABEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		SERGIO IBARRA VALENCIA
	2°		ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN
	3°		MARÍA ISABEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
	4°		VÍCTOR PEDRO NAVARRO ZÁRATE

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Hermosillo	2°	Presidente	ERICK BUSTAMANTE ESPINOZA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Hermosillo	1°	PENAL Y ADMVA.	GABRIEL ALEJANDRO PALOMARES ACOSTA
	2°	PENAL Y ADMVA.	ERICK BUSTAMANTE ESPINOZA
	3°	PENAL Y ADMVA.	ALBA LORENIA GALAVIZ RAMÍREZ
	1°	CIVIL Y TBJO.	JORGE FIGUEROA CACHO
	2°	CIVIL Y TBJO.	MANUEL JUÁREZ MOLINA
	3°	CIVIL Y TBJO.	RICARDO SAMANIEGO RAMÍREZ

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	JOSÉ MANUEL VÉLEZ BARAJAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		JOSÉ MANUEL VÉLEZ BARAJAS
	2°		JESÚS RAFAEL ARAGÓN
	3°		ARMANDO MATA MORALES

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	2°	Presidente	JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		DIÓGENES CRUZ FIGUEROA
	2°		JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ
	3°		MIGUEL ÁNGEL RAMÍREZ GONZÁLEZ

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	3°	Presidenta	NORMA FIALLEGA SÁNCHEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		ROSA MARÍA TEMBLADOR VIDRIO
	2°		RAÚL ARMANDO PALLARES VALDÉS
	3°		NORMA FIALLEGA SÁNCHEZ

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°	Presidenta	LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Puebla	1°		GLORIA GARCÍA REYES
	1°		LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA
	1°		SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA
	2°		FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ
	2°		MIGUEL MENDOZA MONTES
	2°		MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ

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	1°	Presidente	MARTÍN SOTO ORTIZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	1°		SALVADOR CASTILLO GARRIDO
	1°		MARTÍN SOTO ORTIZ
	1°		AGUSTÍN ROMERO MONTALVO
	2°		ARTURO GÓMEZ OCHOA
	2°		ALFONSO ORTIZ DÍAZ
	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	1°	Presidente	ELIEL ENEDINO FITTA GARCÍA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	1°		NAELA MÁRQUEZ HERNÁNDEZ
	1°		ELIEL ENEDINO FITTA GARCÍA
	1°		LUIS GARCÍA SEDAS
	2°		ROBERTO CASTILLO GARRIDO
	2°		ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA
	2°		VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ

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

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	1°	Presidente	MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Xalapa	1°		MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS
	1°		MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO
	1°		MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
	2°		JORGE SEBASTIÁN MARTÍNEZ GARCÍA
	2°		JUAN CARLOS MORENO CORREA
	2°		JORGE TOSS CAPISTRÁN

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TORREÓN Y SALTILLO, COAHUILA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Torreón	1°	Presidente CIVIL Y TBJO.	ARCELIA DE LA CRUZ LUGO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Torreón	1°	PENAL Y ADMVA.	MIGUEL NEGRETE GARCÍA
	2°	PENAL Y ADMVA.	ALBERTO DÍAZ DÍAZ
	1°	CIVIL Y TBJO.	ARCELIA DE LA CRUZ LUGO
	2°	CIVIL Y TBJO.	MARÍA ELENA RECIO RUIZ
Saltillo		PENAL Y TBJO.	SANTIAGO GALLARDO LERMA
		ADMVA. Y CIVIL	FERNANDO ESTRADA VÁSQUEZ

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS 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.	2°	Presidente	GUILLERMO CRUZ GARCÍA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
S.L.P.	1°	CIVIL Y ADMVA.	ENRIQUE ALBERTO DURÁN MARTÍNEZ
	1°	CIVIL Y ADMVA.	JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO
	1°	CIVIL Y ADMVA.	PEDRO ELÍAS SOTO LARA
	2°	CIVIL Y ADMVA.	ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO
	2°	CIVIL Y ADMVA.	GUILLERMO CRUZ GARCÍA
	2°	CIVIL Y ADMVA.	JOSE ÁNGEL HERNÁNDEZ HUÍZAR

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN VILLAHERMOSA Y COATZACOALCOS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Villahermosa		Presidente PENAL Y TBJO.	ALFONSO GABRIEL GARCÍA LANZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Villahermosa		PENAL Y TBJO.	ALFONSO GABRIEL GARCÍA LANZ
		ADMVA. Y TBJO.	JAIME RAÚL OROPEZA GARCÍA
		CIVIL Y TBJO.	ROBERTO ALEJANDRO NAVARRO SUÁREZ
Coatzacoalcos			-----

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Morelia	1°	Presidente ADMVA. Y TBJO.	VÍCTORINO ROJAS RIVERA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Morelia		PENAL	FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO
	1°	ADMVA. Y TBJO.	VÍCTORINO ROJAS RIVERA
	2°	ADMVA. Y TBJO.	ÓSCAR HERNÁNDEZ PERAZA
	3°	ADMVA. Y TBJO.	GUILLERMO ESPARZA ALFARO
	1°	CIVIL	HÉCTOR FEDERICO GUTIÉRREZ DE VELASCO ROMO
	2°	CIVIL	J. JESÚS CONTRERAS CORIA

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	1°	Presidente	MARIO GALINDO ARIZMENDI
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mazatlán	1°		MARIO GALINDO ARIZMENDI
	1°		MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ TORRES
	1°		JUAN CARLOS AMAYA GALLARDO
	2°		IRINEO LIZÁRRAGA VELARDE
	2°		JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ
	2°		JORGE PÉREZ CERÓN

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS 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 TBJO. Y ADMVA.	DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Bartolo Coyotepec		PENAL Y ADMVA.	JOSÉ LUIS LEGORRETA GARIBAY
		CIVIL Y ADMVA.	ROSA ILIANA NORIEGA PÉREZ
		TBJO. Y ADMVA.	DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mérida		Presidente PENAL Y ADMVA.	JORGE ENRIQUE EDÉN WYNTER GARCÍA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mérida		PENAL Y ADMVA.	JORGE ENRIQUE EDÉN WYNTER GARCÍA
		CIVIL Y ADMVA.	RAFAEL MARTÍN OCAMPO PIZANO
		TBJO. Y ADMVA.	RAQUEL FLORES GARCÍA

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	GERARDO MANUEL VILLAR CASTILLO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mexicali	1°		JORGE ALBERTO GARZA CHÁVEZ
	2°		GRACIELA MARGARITA LANDA DURÁN
	3°		GERARDO MANUEL VILLAR CASTILLO
	4°		FABRICIO FABIO VILLEGAS ESTUDILLO
	5°		INOSENCIO DEL PRADO MORALES
	6°		ABEL AURELIANO NARVÁEZ SOLÍS

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°	Presidenta	ROSA EUGENIA GÓMEZ TELLO FOSADO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tijuana, B. C.	1°		JORGE SALAZAR CADENA
	1°		ROSA EUGENIA GÓMEZ TELLO FOSADO
	1°		FRANCISCO DOMÍNGUEZ CASTELO
	2°		JOSÉ LUIS DELGADO GAYTÁN
	2°		MARÍA ELIZABETH ACEVEDO GAXIOLA
	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	ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARAIBAR
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARAIBAR
	1°		JORGE LUIS MEJÍA PEREA
	1°		ROBERTO HOYOS APONTE
	2°		ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO
	2°		-----
	2°		SAMUEL MERÁZ LAREZ

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	ENRIQUE VILLANUEVA CHÁVEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO
	1°		ENRIQUE VILLANUEVA CHÁVEZ
	1°		VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIERREZ
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN

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 DE JESÚS QUESADA SÁNCHEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		JUAN SOLÓRZANO ZAVALA
	2°		FRANCISCO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	3°		JOSÉ DE JESÚS QUESADA SÁNCHEZ

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	2°	Presidente	SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		-----
	1°		JOSÉ JUAN TREJO ORDUÑA
	1°		FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ
	2°		CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ
	2°		ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ
	2°		SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS 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.	JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Chihuahua	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA
	2°	PENAL Y ADMVA.	MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ ESCALANTE
	1°	CIVIL Y TBJO.	MARÍA DEL CARMEN CORDERO MARTÍNEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ RUIZ
	3°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO
Juárez	1°		MARÍA TERESA ZAMBRANO CALERO
	2°		ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cuernavaca	2°	Presidenta	CARLA ISSELÍN TALAVERA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		ALEJANDRO ROLDÁN VELÁZQUEZ
	2°		CARLA ISSELÍN TALAVERA
	3°		-----

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	2°	Presidente	RICARDO RAMÍREZ ALVARADO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ
	1°		MARIO ROBERTO CANTÚ BARAJAS
	1°		EVERARDO ORBE DE LA O
	2°		NICOLÁS NAZAR SEVILLA
	2°		RICARDO RAMÍREZ ALVARADO
	2°		ENRIQUE MAGAÑA DÍAZ

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS 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	OSBALDO LÓPEZ GARCÍA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cd. Victoria	1°	PENAL Y TBJO.	JESÚS GARZA VILLAREAL
	2°	PENAL Y TBJO.	RICARDO DELGADO QUIROZ
	1°	ADMVA. Y CIVIL	ROBERTO SUÁREZ MUÑOZ
	2°	ADMVA. Y CIVIL	JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ
Reynosa	1°		MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA
	2°		OSBALDO LÓPEZ GARCÍA

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS 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.	2°	Presidenta PENAL Y CIVIL	IRMA CAUDILLO PEÑA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tuxtla Gtz.	1°	PENAL Y CIVIL	JORGE MASON CAL Y MAYOR
	1°	PENAL Y CIVIL	DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO
	1°	PENAL Y CIVIL	FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ
	2°	PENAL Y CIVIL	J. MARTÍN RANGEL CERVANTES
	2°	PENAL Y CIVIL	SUSANA TERESA SÁNCHEZ GONZÁLEZ
	2°	PENAL Y CIVIL	IRMA CAUDILLO PEÑA

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCINGO, GUERRERO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chilpancingo	1°	Presidente CIVIL Y TBJO.	TOMÁS MARTÍNEZ TEJEDA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Acapulco	1°	PENAL Y ADMVA.	GUILLERMO NÚÑEZ LOYO
	2°	PENAL Y ADMVA.	LUCIO LEYVA NAVA
Chilpancingo	1°	CIVIL Y TBJO.	TOMÁS MARTÍNEZ TEJEDA
	2°	CIVIL Y TBJO.	RAÚL ANGULO GARFIAS
	3°	CIVIL Y TBJO.	GABRIELA ELENA ORTIZ GONZÁLEZ

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Querétaro	1°	Presidenta ADMVA. Y CIVIL	ALMA ROSA DÍAZ MORA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Querétaro		PENAL Y ADMVA.	JORGE MARIO MONTELLANO DÍAZ
	1°	ADMVA. Y CIVIL	ALMA ROSA DÍAZ MORA
	2°	ADMVA. Y CIVIL	GILDARDO GALINZOGA ESPARZA
	3°	ADMVA. Y CIVIL	GERARDO MARTÍNEZ CARRILLO
		ADMVA. Y TBJO.	MARIO ALBERTO ADAME NAVA

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	DAVID PÉREZ CHÁVEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tepic	1°		RAMÓN MEDINA DE LA TORRE
	1°		CECILIA PEÑA COVARRUBIAS
	1°		CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	2°		GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS
	2°		DAVID PÉREZ CHÁVEZ
	2°		RODOLFO MUNGUÍA ROJAS

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN DURANGO, DURANGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A)	
Durango	2°	Presidente	JUAN CARLOS RÍOS LÓPEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
	1°		MÁXIMO ARIEL TORRES QUEVEDO
	2°		JUAN CARLOS RÍOS LÓPEZ
	3°		MIGUEL ÁNGEL ÁLVAREZ BIBIANO
	4°		MIGUEL ÁNGEL CRUZ HERNÁNDEZ

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	JOSÉ ANGEL MÁTTAR OLIVA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cancún	1°		OSCAR RODRÍGUEZ ÁLVAREZ
	2°		JOSÉ ANGEL MÁTTAR OLIVA
	3°		SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN APIZACO, TLAXCALA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Apizaco	1°	Presidente	OTHÓN MANUEL RÍOS FLORES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Apizaco	1°		GABRIELA ESPERANZA ALQUICIRA SÁNCHEZ
	1°		OCTAVIO CHÁVEZ LÓPEZ
	1°		OTHÓN MANUEL RÍOS FLORES
	2°		LÁZARO FRANCO ROBLES ESPINOZA
	2°		JESÚS DÍAZ GUERRERO
	2°		MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PACHUCA, HIDALGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Pachuca	2°	Presidente	MIGUEL VÉLEZ MARTÍNEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Pachuca	1°		JOSÉ DANIEL NOGUEIRA RUÍZ
	1°		-----
	1°		FERNANDO HERNÁNDEZ PIÑA
	2°		JOSÉ GUADALUPE SÁNCHEZ GONZÁLEZ
	2°		MIGUEL VÉLEZ MARTÍNEZ
	2°		AURELIANO BARONA AGUIRRE

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Aguascalientes	3°	Presidente	SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Aguascalientes	1°		MIGUEL ÁNGEL ALVARADO SERVÍN
	2°		LUIS ENRIQUE VIZCARRA GONZÁLEZ
	3°		SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO

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**

Mgdo. Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero
Mgda. Silvia Carrasco Corona
Mgdo. Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz

**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 Parceró
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**

Mgda. Silvia Estrever Escamilla
Mgdo. Carlos López Cruz
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. Rolando González Licona
Mgdo. Arturo Iturbe Rivas

**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**

Mgdo. Guillermo Arturo Medel García
Mgdo. Jesús Antonio Nazar Sevilla
Mgdo. Jean Claude Tron Petit

**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
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**

Mgdo. Marco Antonio Cepeda Anaya
Mgda. Luz Cueto Martínez
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. José Eduardo Alvarado Ramírez
Mgdo. Hugo Guzmán López
Mgdo. Salvador Mondragón Reyes

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

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

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

Mgda. Guillermina Coutiño Mata
Mgda. María Alejandra de León González
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

**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. Humberto Suárez Camacho

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

Mgda. Adriana Leticia Campuzano Gallegos
Mgdo. Pedro Esteban Penagos López
Mgdo. Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo

**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
Mgdo. Manuel Ernesto Saloma Vera

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

Mgda. Elisa Macrina Álvarez Castro
Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza
Mgdo. Roberto Ramírez Ruiz

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. 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

**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. Rosa María Galván Zárate
Mgda. María de Lourdes Juárez Sierra
Mgdo. Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso

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

Mgdo. Casimiro Barrón Torres
Mgdo. Arturo Cedillo Orozco
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. Genaro Rivera
Mgdo. Raúl Valerio Ramírez
(A partir del 1 de junio de 2018)

**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. Noé Herrera Perea
Mgdo. Reynaldo Manuel Reyes Rosas

**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
Mgdo. Miguel Bonilla López

**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. Óscar Palomo Carrasco
Mgdo. César Thomé González
Mgda. Andrea Zambrana Castañeda

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

Mgdo. José Alberto Arriaga Farías
Mgdo. Alberto Emilio Carmona
Mgda. Rosa González Valdés

**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
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Gómora

**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. Pedro Gámiz Suárez

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Arturo García Torres
Mgdo. Miguel Ángel Ramos Pérez
(A partir del 1 de junio de 2018)
Mgdo. Alejandro Sosa Ortiz

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

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

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.
Mgdo. Victorino Hernández Infante
Mgdo. Jorge Arturo Sánchez Jiménez
Mgdo. José Manuel Torres Ángel

**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. Fernando Córdova del Valle
Mgdo. Benjamín Rubio Chávez

**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
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

**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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Filemón Haro Solís
Mgdo. Salvador Murguía Munguía
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

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

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Rigoberto Baca López
Mgdo. Pedro Ciprés Salinas
Mgdo. Jesús Antonio Sepúlveda Castro

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. José de Jesús Bañales Sánchez
Mgdo. Francisco Javier Rodríguez Huevo
Mgdo. Jesús Valencia Peña

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Fernando Coter 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

**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. Rogelio Cepeda Treviño
Mgdo. Jesús Rodolfo Sandoval Pinzón
Mgdo. Pedro Daniel Zamora Barrón

**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. Sergio Eduardo Alvarado Puente
Mgdo. Miguel Ángel Cantú Cisneros
Mgdo. Jorge Meza Pérez

**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.
Mgda. Rebeca del Carmen Gómez Garza
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 Zárata
Mgdo. Eduardo Torres Carrillo

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Juan Manuel García Figueroa
Mgdo. Gabriel Alejandro Palomares Acosta
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. Miguel Ángel Betancourt Vázquez
Mgda. Alba Lorenia Galaviz Ramírez
Mgdo. Luis Fernando Zúñiga Padilla

**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. Arturo Mejía Ponce de León
Mgdo. Jesús Rafael Aragón
Mgdo. Jaime Santana Turrall

**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
Mgda. María Leonor Pacheco Figueroa

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Carlos Hugo Luna Baraibar
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. José Ybraín Hernández Lima
(A partir del 1 de junio de 2018)
Mgdo. Miguel Mendoza Montes

**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. José Mario Machorro Castillo
Mgdo. Eugenio Gustavo Núñez Rivera
Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus

**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. Agustín Romero Montalvo
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. Alfredo Sánchez Castelán
Mgdo. José Luis Vázquez Camacho

**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. Teddy Abraham Torres López
Mgda. Sofía Virgen Avendaño

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Adrián Avendaño Constantino
Mgdo. Héctor Riveros Caraza
Mgda. Nadia Villanueva Vázquez

**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

Mgdo. José Martín Hernández Simental

Mgdo. Jorge Armando Wong Aceituno

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Santiago Gallardo Lerma

Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos
(A partir del 16 de junio de 2018)

Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Fernando Estrada Vásquez

Mgdo. Edgar Gaytán Galván

Mgdo. Pedro Guillermo Siller González-Pico
(A partir del 16 de junio de 2018)

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

Torreón, Coah.

Mgdo. José Luis Cruz Álvarez

Mgda. Arcelia de la Cruz Lugo

Mgdo. Roberto Rodríguez Soto

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

Torreón, Coah.

Mgda. María Elena Recio Ruiz

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. Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos

Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique

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

Saltillo, Coah.

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
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. Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo
Mgdo. José Ángel Hernández Huízar

**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.
Mgdo. Vicente Mariche de la Garza
Mgda. Josefina del Carmen Mora Dorantes
Mgdo. Jaime Raúl Oropeza García

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez
Mgdo. Ulises Torres Baltazar
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

**Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.
Mgdo. Félix Rogelio García Hernández
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. Leopoldo Hernández Carrillo
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. Moisés Duarte Briz
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

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Guillermo Esparza Alfaro
Mgdo. Omar Liévanos Ruiz
Mgdo. José Valle Hernández

**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
Mgda. Martha Cruz González
Mgdo. Juan García Orozco

**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. Lucina Altamirano Jiménez
Mgda. Ramona Manuela Campos Saucedo
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez

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

Mazatlán, Sin.

Mgdo. Enrique Claudio González Meyenberg

Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez

Mgda. Sonia Rojas Castro

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

Culiacán, Sin.

Mgdo. Gustavo Almendárez García

Mgdo. Pablo Enríquez Rojas

Mgda. Blanca Evelia Parra Meza

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

Culiacán, Sin.

Mgdo. Ricardo Garduño Pasten

Mgdo. Leonardo González Martínez

**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. Dalila Quero Juárez

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Jaime Allier Campuzano
Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila
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 Castelo

Mgda. Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado

Mgdo. Jorge Salazar Cadena

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

Tijuana, B.C.

Mgda. María Elizabeth Acevedo Gaxiola

Mgdo. José Luis Delgado Gaytán

Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez

Mgdo. Raúl Martínez Martínez

Mgda. Isabel Iliana Reyes Muñiz

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

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

**Tercer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

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

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

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

**Quinto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

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

**Sexto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

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

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

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

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Samuel Meraz Lares
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 González Padrón
Mgdo. Arturo Hernández Torres
Mgdo. José Gerardo Mendoza Gutiérrez

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. José Jorge López Campos
Mgdo. Juan Solórzano Zavala
Mgdo. Roberto Suárez Muñoz

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Juan Manuel Arredondo Elías
Mgdo. J. Guadalupe Bustamante Guerrero
Mgdo. Francisco Martínez Hernández

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. José Morales Contreras
Mgdo. José de Jesús Quesada Sánchez
Mgdo. José Guillermo Zárate Granados

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Francisco González Chávez
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
Mgda. Araceli Trinidad Delgado
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. Refugio Noel Montoya Moreno

Mgdo. Rafael Rivera Durón

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

Chihuahua, Chih.

Mgda. María del Carmen Cordero Martínez

Mgdo. Manuel Armando Juárez Morales

Mgdo. Gerardo Torres García

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Cuauhtémoc Cuéllar de Luna

Mgdo. José de Jesús González Ruiz

**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. Juan Carlos Zamora Tejeda

**Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

Mgdo. Ignacio Cuenca Zamora

Mgdo. Héctor Guzmán Castillo

Mgda. María Teresa Zambrano Calero

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Ciudad Juárez, Chih.
Mgdo. Rogelio Alberto Montoya Rodríguez
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra
Mgdo. Francisco Saldaña Arrambide

**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

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

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

**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. Edgar Genaro Cedillo Velázquez
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

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Daniel Ricardo Flores López
Mgdo. Jesús Garza Villarreal

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Ricardo Delgado Quiroz
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. Manuel Muñoz Bastida

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. José Clemente Cervantes
Mgdo. Juan Manuel Díaz Núñez

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.
Mgdo. Mauricio Fernández de la Mora
Mgdo. Héctor Gálvez Tánchez
Mgdo. Juan Antonio Trejo Espinoza

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Acapulco, Gro.
Mgdo. Bernardino Carmona León
Mgdo. Jorge Eduardo Espinosa Luna
Mgdo. Lucio Leyva Nava

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto
Mgdo. Tomás Martínez Tejeda
Mgdo. Alberto Miguel Ruiz Matías

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Raúl Angulo Garfias
Mgdo. Francisco Peñaloza Heras
Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez
Mgda. Gabriela Elena Ortiz González
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

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

Acapulco, Gro.
Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca
Mgda. Margarita Nahuatt Javier
Mgdo. Juan Pablo Rivera Juárez

**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. Luis Fernando Angulo Jacobo
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

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

Querétaro, Qro.
Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza
Mgdo. Carlos Hernández García
Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

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

Querétaro, Qro.
Mgdo. Luis Almazán Barrera
Mgdo. Gerardo Martínez Carrillo
Mgda. Leticia Morales García

**Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito**

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

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

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

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

Zacatecas, Zac.

Mgda. María Adriana Barrera Barranco

Mgda. Adriana García Jiménez

Mgdo. Francisco Olmos Avilés

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Carlos Alberto Martínez Hernández

Mgdo. Ramón Medina de la Torre

Mgda. Cecilia Peña Covarrubias

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Germán Martínez Cisneros

Mgdo. Rodolfo Munguía Rojas

Mgdo. David Pérez Chávez

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.

Mgdo. Héctor Flores Guerrero

Mgdo. Máximo Ariel Torres Quevedo

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.

Mgdo. Carlos Carmona Gracia

Mgdo. Juan Carlos Ríos López

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano
Mgdo. René Silva de los Santos
Mgdo. Alfonso Soto Martínez

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Miguel Ángel Cruz Hernández
(A partir del 1 de junio de 2018)
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez
(A partir del 1 de junio de 2018)
Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral
(A partir del 1 de junio de 2018)

**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
Mgda. Laura Granados Guerrero
Mgdo. Óscar Rodríguez Álvarez

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.
Mgda. Patricia Elia Cerros Domínguez
Mgdo. José Ángel Máttar Oliva
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

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.
Mgdo. Jesús Díaz Guerrero
Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez
Mgdo. Lázaro Franco Robles Espinoza

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. José Guadalupe Sánchez González
Mgdo. Aureliano Varona Aguirre
Mgdo. Miguel Vélez Martínez

**Primer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Miguel Ángel Alvarado Servín
Mgdo. Carlos Manuel Aponte Sosa
Mgdo. José Luis Rodríguez Santillán

**Segundo Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso
Mgdo. Guillermo Tafoya Hernández
Mgdo. Luis Enrique Vizcarra González

**Tercer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Álvaro Ovalle Álvarez
Mgdo. Silverio Rodríguez Carrillo
Mgdo. Gustavo Roque Leyva

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.
Mgdo. David Alberto Barredo Villanueva
Mgdo. Freddy Gabriel Celis Fuentes
Mgdo. Jesús Ortiz Cortez

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.

Mgdo. José David Cisneros Alcaraz

Mgda. Rosa Elena Rivera Barbosa

Mgdo. Joel Fernando Tinajero Jiménez

CAMBIOS Y NUEVAS ADSCRIPCIONES

Tribunales Unitarios de Circuito

Primer Tribunal Unitario del Décimo Octavo Circuito

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Mario Roberto Cantú Barajas
(A partir del 16 de junio de 2018)

Juzgados de Distrito en la Ciudad de México

Juzgado Sexto de Distrito de Procesos Penales Federales (Reclusorio Oriente)

Juez Xucotzin Karla Montes Ortega
(A partir del 16 de junio de 2018)

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

Juez administrador Fernando Payá Ayala
(A partir del 1 de junio de 2018)

Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo

Juez Rosaura Rivera Salcedo
(A partir del 1 de junio de 2018)

Juzgados de Distrito Foráneos

Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de México del Segundo Circuito

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.
Juez Manuel Camargo Serrano
(A partir del 1 de junio de 2018)

Juzgado de Distrito en Materia Mercantil Federal en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito

Boca del Río, Ver.
Juez Carlos Alberto Elorza Amores
(A partir del 16 de junio de 2018)

Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Tabasco del Décimo Circuito

Villahermosa, Tab.
Juez Eduardo Alberto Osorio Rosado
(A partir del 1 de junio de 2018)

Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Tabasco del Décimo Circuito

Villahermosa, Tab.
Juez Edgar Salvador Vargas Valle
(A partir del 1 de junio de 2018)

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

Villahermosa, Tab.
Juez Marco Alberto Vera Aguilar
(A partir del 1 de junio de 2018)

**Juzgado Segundo de Distrito
del Centro Auxiliar de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.
Juez Alejandro Bermúdez Sánchez
(A partir del 16 de junio de 2018)

**Juzgado Primero de Distrito
en Materia de Amparo y Juicios Federales
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.
Juez Alexis Manríquez Castro
(A partir del 16 de junio de 2018)

**Juzgado Noveno de Distrito
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Ensenada, B.C.
Juez Miguel León Bio
(A partir del 16 de junio de 2018)

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

Cuernavaca, Mor.
Juez Estela Platero Salado
(A partir del 1 de junio de 2018)

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

Cuernavaca, Mor.
Juez José Leovigildo Martínez Hidalgo
(A partir del 1 de junio de 2018)

**Juzgado Décimo Noveno de Distrito
en el Estado de Veracruz del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.
Juez Gabriela López de los Santos
(A partir del 16 de junio de 2018)

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

Cintalapa de Figueroa, Chis.
Juez Mario Rodolfo Contreras Villanueva
(A partir del 1 de junio de 2018)

**Centro de Justicia Penal Federal
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tapachula, Chis.
Juez administrador Héctor Manuel Cervantes Martínez
(A partir del 1 de junio de 2018)

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

Tapachula, Chis.
Juez Gerardo Moreno García
(A partir del 1 de junio de 2018)

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

Tapachula, Chis.
Juez José Manuel Novelo López
(A partir del 1 de junio de 2018)

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

Acapulco, Gro.
Juez Alejandro Castro Peña
(A partir del 16 de junio de 2018)

**Juzgado Octavo de Distrito
en el Estado de Quintana Roo
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.
Juez Julio César Ortiz Mendoza
(A partir del 16 de junio de 2018)

CUARTA PARTE

PLENOS DE CIRCUITO

SECCIÓN PRIMERA

JURISPRUDENCIA

Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ARRESTO ADMINISTRATIVO POR CONducir EN ESTADO DE EBRIEDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 158, FRACCIÓN I, DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE TRÁNSITO REFORMADA DEL ESTADO DE OAXACA. EFECTOS DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA LA IMPOSICIÓN DE DICHA SANCIÓN, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS DE TRABAJO Y ADMINISTRATIVA DEL DECIMOTERCER CIRCUITO. 2 DE MAYO DE 2018. UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA, ROSA ILIANA NORIEGA PÉREZ Y JOSÉ LUIS LEGORRETA GARIBAY. PONENTE: ROSA ILIANA NORIEGA PÉREZ. SECRETARIO: GUADALUPE SERVANDO QUIROZ AYUSO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno del Decimotercer Circuito, es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal; 225, 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece; así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en virtud de que se trata de una denuncia de posible contradicción de criterios, sustentados por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz; en auxilio del dictado de la resolución en un amparo en revisión del Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa de este Circuito y este último órgano jurisdiccional, y el tema de fondo corresponde a la materia de amparo admi-

nistrativa (*común*), en la que puede suscitarse dicha contradicción, dada la semiespecialización de los Tribunales Colegiados de este Circuito.

Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a),⁴ sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de «título y subtítulo»: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por la Juez Primero de Distrito en el Estado de Oaxaca. Por lo tanto, formalmente se actualizó el supuesto de legitimación previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece.

TERCERO.—**Consideraciones de los Tribunales Colegiados.** Las consideraciones que expusieron los Tribunales Colegiados de Circuito, en las ejecutorias de las que derivaron los criterios que se estiman discrepantes, son las siguientes:

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, al resolver el **amparo en revisión administrativa 222/2017**, del índice del Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, el **diecisiete de agosto de dos mil diecisiete**, en lo conducente estimó:

"SEXTO.—El quejoso-recurrente aduce, en esencia, que la a quo, no valoró las pruebas ofrecidas, ni analizó todos los conceptos de violación que hizo valer en su demanda de amparo y su ampliación, en concreto, aquellos por los que refirió que no se le respetó la garantía de audiencia que prevé el artículo 14 constitucional, previo a la ejecución del acto de autoridad; ello, pues manifiesta que incluso del informe justificado rendido por las autoridades responsables, se advierte que en ningún momento del procedimiento se le respetó tal derecho, a pesar de que existe jurisprudencia obligatoria sobre

⁴ Publicada en la página 1656 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, Décima Época, con número de registro «digital»: 2008428 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de febrero de 2015 a las 9:00 horas».

ese aspecto, emitida por el Pleno del Decimotercer Circuito, de rubro: 'ARRESTO ADMINISTRATIVO POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBriedAD. PREVIO A SU IMPOSICIÓN DEBE RESPETARSE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.'

"Los anteriores argumentos son sustancialmente fundados.

"En efecto, en parte del primer concepto de violación hecho valer en su demanda de garantías y del segundo propuesto en su escrito de ampliación, se aprecia que el quejoso, ahora recurrente, adujo, medularmente, que el arresto decretado en su contra conculca sus derechos fundamentales de legalidad y debido proceso contemplados en el artículo 14 de la Constitución Federal, consistentes en que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, previamente a la imposición del acto privativo de la libertad, es decir, que se le debió otorgar oportunidad de una defensa, previo al acto privativo; lo que, apuntó, en el caso particular no ocurrió, por lo que el arresto decretado resulta ilegal.

"Ahora bien, del considerando sexto de la sentencia recurrida se aprecia que la a quo, al examinar la constitucionalidad del arresto administrativo decretado, concluyó en negar el amparo y, vía consecuencia, hizo extensiva dicha negativa de la protección constitucional a los restantes actos inherentes a la suspensión de la licencia de conducir y el pago de grúas y multas para la devolución del vehículo y demás bienes.

"Empero, como se aduce, la Jueza de Distrito únicamente examinó las facultades que tiene la autoridad responsable para imponer el arresto reclamado, de conformidad con los artículos 47, fracciones I y II, de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Oaxaca, 53, 137, fracción I, 141, párrafo primero, y 158, Grupo especial Ebriedad, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito reformada para el Estado de Oaxaca; y concluyó que el arresto impugnado fue emitido por autoridad legalmente facultada para ello y que éste no infringía los derechos fundamentales protegidos por el artículo 21 de la Constitución Federal.

"Asimismo, a la luz del artículo 16 de la Constitución Federal, analizó el contenido de la resolución de veintiocho de enero de dos mil diecisiete, emitida en el expediente administrativo SSP/DGPVE/DJ/0136/2017, por la que se impuso al quejoso arresto administrativo de veinticuatro horas, y derivado de ello, la suspensión de su licencia de conducir por un término de tres meses y el pago de grúas y multa; determinando que dicho arresto era legal porque debidamente fundado y motivado; razones por las cuales, como se dijo, negó el amparo solicitado e hizo extensiva la negativa por los actos que se combaten vía ejecución del citado arresto.

"De lo anterior se advierte que, como lo indicó el quejoso-recurrente, en su único agravio, la a quo fue omisa en analizar lo expresado en su primer concepto de violación de la demanda de amparo y segundo motivo de disenso de la ampliación, relativos a que no se le respetó su derecho fundamental de audiencia previamente a la imposición del arresto decretado; por lo que al resultar fundados sus agravios en este recurso, procede que este Tribunal Colegiado efectúe el análisis de los referidos conceptos de violación en términos del artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo.

"Apoya lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia P./J. 3/95, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 10, Número 86-2, febrero de 1995, Octava Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, registro «digital»: 205393, que dice:

"ACTO RECLAMADO. LA OMISIÓN O EL INDEBIDO ESTUDIO DE SU INCONSTITUCIONALIDAD A LA LUZ DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, PUEDE SER SUBSANADA POR EL TRIBUNAL REVISOR.' (reproduce texto)

"SÉPTIMO.—Los aludidos conceptos de violación reseñados en líneas precedentes relacionados con la violación a la garantía de audiencia son sustancialmente fundados por las razones que se expondrán a continuación.

"De las constancias allegadas al juicio de amparo por el jefe del Departamento Jurídico de la Dirección General de la Policía Vial Estatal; en representación de su director, se advierte que en el procedimiento administrativo instaurado contra el quejoso, que culminó con la resolución de veintiocho de enero de dos mil diecisiete, por la que se le impuso arresto administrativo de veinticuatro horas, y derivado de ello la suspensión de su licencia de conducir por el plazo de tres meses, a más de, por derivación, el pago de grúas y multa, al serle detenido el vehículo, no se observaron las formalidades esenciales del procedimiento como se verá a continuación.

"En efecto, de las copias autorizadas del expediente administrativo SSPO/DGPVE/DJ/0136/2017 instaurado al quejoso-recurrente, se aprecia que la autoridad responsable, al momento de la detención del peticionario *****, le hizo saber del inicio del procedimiento administrativo seguido en su contra, comunicándole sus derechos humanos y garantías constitucionales, como lo justifica con la razón de notificación respectiva de veintiocho de enero de dos mil diecisiete, que obra a foja veintinueve del juicio de amparo.

"Sin embargo, este Tribunal Colegiado estima que ello resulta insuficiente para considerar que se cumplió con el derecho fundamental de 'previa audiencia', toda vez que el mismo día en que se notificó al quejoso el inicio de

procedimiento respectivo, esto es, el veintiocho de enero de dos mil diecisiete, también se dictó la resolución en la que se le impuso el arresto inconmutable por veinticuatro horas. (fojas 35 a la 39 ídem)

"Además de que, incluso, desde el propio acto de notificación del procedimiento se llevó a cabo su detención, según se advierte de la resolución de veintiocho de enero de dos mil diecisiete impugnada, en la que en su resolutive II determinó la legalidad de la detención del peticionario, y en el diverso IV indicó que el arresto administrativo impuesto debería contarse a partir del momento de su detención. (foja 38 ídem)

"Lo que evidencia que previamente a ser sancionado, no se respetó al quejoso-recurrente su derecho fundamental de audiencia, por lo que se le dejó en estado de indefensión al no otorgársele oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en el procedimiento, ni de alegar lo que a sus intereses conviniera, de conformidad con la jurisprudencia P/J. 47/95, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, Novena Época, con registro «digital»: 200234, que dice:

"'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.' (copia texto)

"Más aún se tiene que al resolver la contradicción de tesis 4/2016, el Pleno del Decimotercer Circuito (al que pertenece el Tribunal Colegiado Auxiliar) determinó lo siguiente:

"Una vez precisado que el arresto reclamado es un acto de carácter privativo y definitivo, procede ahora determinar si dicho acto privativo se rige por las garantías de legalidad y de seguridad jurídica, previstas en el artículo 14 de la Constitución Federal y, como consecuencia de ello, si deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, previo a su dictado, esto es, la garantía de previa audiencia, como lo consideraron los Tribunales Colegiados de este Circuito.

"O bien, como lo apreció el Tribunal Colegiado Auxiliar, que no debe regir la garantía de previa audiencia, pues el arresto reclamado, se encuentra en un supuesto de excepción a la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, tomando en cuenta el párrafo cuarto del artículo 21 de la Carta Magna, en el que se establece la facultad de las autoridades administrativas para sancionar la transgresión a reglamentos gubernativos o de policía, no permite la intervención del particular sancionado.

"A fin de resolver tal cuestión, es menester señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que la citada garantía de audiencia, contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo rige respecto de actos privativos, entendiéndose por tales, los que en sí mismos persiguen la privación con efectos definitivos y no provisionales o accesorios.

Ahora bien, si se toma en cuenta que el arresto administrativo previsto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, por sí mismo persigue la privación de la libertad personal ambulatoria de los presuntos infractores, con efectos definitivos, entonces, es indudable que, por tratarse de un acto privativo, se rige por la garantía de legalidad prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal y, como consecuencia de ello, deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, previo a su dictado, esto es, la garantía de previa audiencia.

"La garantía de audiencia prevista en el invocado normativo 14 constitucional, consiste, acorde al criterio reiterado del Máximo Tribunal de Justicia de la Nación, en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga se 'cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'.

"Formalidades esenciales que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en lo siguiente:

- "1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- "2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- "3) La oportunidad de alegar; y,
- "4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

"Así, de no respetarse alguno de estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

"En ese sentido, tratándose del acto privativo de la libertad personal ambulatoria del gobernado, con motivo del arresto administrativo por conducir en estado de ebriedad, para que la defensa sea adecuada y efectiva, debe ser

previa a la imposición de tal sanción, a efecto de garantizar eficazmente ese bien, constitucionalmente protegido a través del mencionado artículo 14.

"En efecto, previo a la imposición de la sanción administrativa de que se trata, por la infracción al artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, el presunto infractor debe ser escuchado en el momento oportuno, a fin de que manifieste lo que a su defensa convenga, por tanto, dicho propósito sólo se puede lograr a través del respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, a las cuales hace referencia el artículo 14 constitucional.

"Sin que lo anterior se contraponga al artículo 21 de la Constitución Federal, pues si bien es cierto que este precepto establece la facultad de las autoridades administrativas para sancionar la transgresión a reglamentos gubernativos y de policía, también lo es, que no prohíbe la intervención del particular, previo a la imposición del arresto, esto es, no prevé algún caso de excepción a la garantía de audiencia, prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal; de ahí que los citados preceptos, en el apartado respectivo, se complementan en beneficio de los gobernados otorgándoles la protección más amplia, como lo estatuye el artículo 1o., párrafo segundo, de la mencionada Ley Suprema.'

"Dicha ejecutoria dio lugar a la jurisprudencia PC.XIII. J/5 A, que invoca el quejoso, sustentada por el Pleno del Decimotercer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo III, Libro 40, marzo de 2017, Décima Época, con número de registro «digital»: 2013792, cuyo de (sic) rubro y texto:

"'ARRESTO ADMINISTRATIVO POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBRIEDAD. PREVIO A SU IMPOSICIÓN DEBE RESPETARSE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.' (transcribe texto)

"Como se advierte del anterior criterio, tratándose de arrestos administrativos de los contemplados por el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, como es el caso particular, previamente a su imposición, la autoridad emisora debe respetar la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal, a fin de que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; en razón de que tal prerrogativa, constituye el principal instrumento de defensa que tiene el gobernado frente a actos de cualquier autoridad que pretendan privarlo de sus derechos, como son la libertad y sus propiedades.

"En ese sentido, y en aplicación de la referida jurisprudencia, resulta inconcuso que al no mediar un plazo razonable entre la fecha en que se notificó al quejoso el inicio del procedimiento administrativo instaurado en su contra,

y aquella en que se emitió la resolución con la que éste culminó y se le impuso el arresto administrativo, en razón de que ambos actos se verificaron el mismo día, esto es, el veintiocho de enero de dos mil diecisiete; en consecuencia, con ello se trastocó el derecho fundamental de audiencia en perjuicio del quejoso.

"Lo anterior, en la inteligencia de que el señalado criterio del Pleno del Decimotercer Circuito es de observancia obligatoria, acorde a lo dispuesto en el artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, que dice:

"Artículo 217. ...

"La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente."

"Máxime que la sentencia recurrida fue emitida el diecisiete de abril de dos mil diecisiete, fecha en la cual ya estaba publicado el anterior criterio jurisprudencial en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por tanto, resultaba obligatorio y apto para resolver el juicio de amparo en términos del propio artículo 217, último párrafo, de la ley de la materia, interpretado en sentido contrario y de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 139/2015 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 391, Décima Época, con registro «digital»: 2010625 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas», de «título, subtítulo» y texto siguientes:

"JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. LA OBLIGATORIEDAD DE SU APLICACIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 217 DE LA LEY DE AMPARO, SURGE A PARTIR DE SU PUBLICACIÓN EN EL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*." (copia texto)

"En ese orden de ideas, al resultar fundados los conceptos de violación analizados, que omitió estudiar la Jueza de Distrito, procede modificar en esta parte (negativa del amparo) la sentencia recurrida y conceder la protección constitucional para los efectos siguientes:

"a). La autoridad responsable, director General de la Policía Vial Estatal, deje insubsistente la resolución de veintiocho de enero de dos mil diecisiete reclamada, por la que se impuso al quejoso arresto administrativo de veinticuatro horas.

"b). Reponga el procedimiento administrativo a partir de la notificación de su inicio y otorgue al peticionario «el» plazo prudente para ofrecer y desahogar pruebas en las que finque su defensa respecto de los actos que se le imputan, asimismo, le dé oportunidad de alegar; y,

"c). Hecho lo anterior, con libertad de jurisdicción, emita la resolución que conforme en derecho proceda; atento al contenido de la jurisprudencia 2a./J. 16/2008, 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*, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 497, Novena Época, con número de registro «digital»: 170392, de rubro: 'AUDIENCIA. SI SE OTORGA LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL RESPECTO DE UNA LEY POR SER VIOLATORIA DE ESA GARANTÍA, LA AUTORIDAD FACULTADA PARA EMITIR UN ACTO PRIVATIVO PODRÁ REITERARLO SI LLEVA A CABO UN PROCEDIMIENTO EN EL QUE CUMPLA LAS FORMALIDADES ESENCIALES, AUN CUANDO PARA ELLO NO EXISTAN DISPOSICIONES DIRECTAMENTE APLICABLES.'

"Concesión de amparo, que se hace extensiva a los restantes actos consistentes en la suspensión de la licencia de conducir por el plazo de tres meses y el pago de grúas y multas para obtener la devolución de sus bienes, reclamados vía consecuencia del arresto administrativo, y por lo que ve a la autoridad responsable ejecutora Comisionado Calificador del Segundo Turno de la Policía Estatal.

"Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia 102, emitida por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1915-1995, Tomo VI, Parte SCJN, Página 66, Quinta Época, con número de registro «digital»: 394058, que dice lo siguiente:

"'AUTORIDADES EJECUTORAS, ACTOS DE, NO RECLAMADOS POR VICIOS PROPIOS.' (transcribe texto)

"En consecuencia, toda vez que el amparo se concede para que la autoridad responsable subsane vicios de carácter formal, no procede analizar el resto de los argumentos de inconformidad expresados por el quejoso en su demanda de garantías y en su ampliación respectiva que ven al fondo del asunto; de conformidad con la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 40, Volumen 60, Tercera Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN POR VICIOS DE FORMA DEL ACTO RECLAMADO. SU PROCEDENCIA EXCLUYE EL EXAMEN DE LOS QUE SE

EXPRESAN POR FALTAS DE FONDO (AUDIENCIA, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO EN CITA).' (reproduce texto)

"Finalmente, debe aclararse que las jurisprudencias y tesis citadas en esta ejecutoria, fundadas en artículos de la Ley de Amparo abrogada, igualmente son aplicables en este asunto, ya que no se contraponen a lo que al respecto establece la ley de la materia vigente; lo anterior, con fundamento en el artículo sexto transitorio que dice: '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 fundado, se

"RESUELVE: ..."

El **Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa de este Décimo Tercer Circuito**, al resolver el **amparo en revisión administrativa 27/2016**, el **veintiocho de abril de dos mil dieciséis**, sostuvo, en lo que a esta contradicción de tesis interesa:

"QUINTO.—**Estudio de los agravios hechos valer.** El análisis de las constancias de autos y de la sentencia impugnada, a la luz de los agravios expuestos por el quejoso, ahora recurrente, conduce a determinar lo siguiente:

"En primer término resulta pertinente puntualizar, como antecedentes relevantes del caso, *********, a través de su representante, solicitó la protección de la Justicia Federal, contra actos del director de Tránsito del Estado de Oaxaca y comisario calificador en turno de la Policía Estatal del Estado, con sede en esta ciudad, que hizo consistir en la detención ilegal, fuera de todo procedimiento judicial, del que sostuvo fue objeto.

"Vía ampliación de demanda; agregó como actos reclamados de las propias responsables, el desposeimiento de su licencia de conducir, así como de su vehículo de motor, todo ello sin fundamento legal y con infracción a los derechos humanos y garantías que enlista.

"Al dictar la sentencia respectiva, el secretario en funciones de Juez consideró esencialmente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis número 98/2007-SS, concluyó que el artículo 102, párrafo primero, del Reglamento de Tránsito para el Distrito Federal, no viola el artículo 21 de la Constitución Federal, al otorgar a la autoridad administrativa la facultad de sancionar la infracción de alguna disposición

del reglamento mencionado; concretamente la circunstancia de que una persona conduzca un vehículo en estado de ebriedad o bajo la influencia de algún psicotrópico, en los grados ahí establecidos; que la circunstancia de que el citado artículo 102, párrafo primero, del Reglamento de Tránsito para el Distrito Federal (actualmente 31 del Reglamento de Tránsito Metropolitano), otorgue el carácter de inmutable a la sanción de arresto en él prevista, no conlleva una violación al referido precepto constitucional, debido a que, en primer lugar, la última parte del primer párrafo del artículo constitucional, no supone un derecho de opción a favor del infractor, sino la facultad de la autoridad administrativa de conmutar la multa por el arresto, con la finalidad de que no quede sin sanción la infracción cometida; y, en segundo, la autoridad administrativa puede calificar la gravedad de la infracción para determinar la sanción pertinente; que no escapaba a la consideración de ese juzgado, la circunstancia de que el análisis jurídico realizado por el Máximo Tribunal de la Nación, tuvo como propósito fundamental resolver sobre la constitucionalidad del artículo 102, párrafo primero, del Reglamento de Tránsito para el Distrito Federal (actualmente abrogado); sin embargo, no debía perderse de vista que el tópico fundamental en que se sustentó el sentido de aquella decisión, fue precisamente el relativo a los alcances que debía darse al texto del dispositivo 21 del Pacto Federal, entorno (sic) a la potestad de la autoridad administrativa para imponer sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, interpretación judicial que resultaba el punto toral del que debía partir el examen de la constitucionalidad de la orden de arresto, emitida en contra del disconforme.

"Siguió diciendo el resolutor de amparo, precisados los alcances del precepto constitucional en cuestión, que se procedería a examinar si en el caso, el arresto administrativo decretado en contra del inconforme, infringía dichos postulados, así como los que establecen los diversos numerales 14 y 16 del Pacto Federal; que la orden de arresto por veinticuatro horas que le fue impuesta al recurrente, por conducir un vehículo automotor encontrándose bajo los efectos de bebidas etílicas; cuya consecuencia material se tradujo en la privación de su libertad, encontraba fundamento en el precepto 21 de la Constitución Federal y constituía un acto de autoridad en el que el gobernado podía ser escuchado en defensa con posterioridad a su emisión; que el Máximo Tribunal del País, ha establecido en diversos precedentes que la garantía de audiencia, no es de carácter absoluto, sino que existen supuestos en los que por la naturaleza de la actividad administrativa y su impacto en la esfera jurídica de los particulares, puede otorgarse con posterioridad a la emisión del acto de autoridad correspondiente; que el aludido criterio resultaba aplicable al ejercicio

de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa, establecida en el dispositivo constitucional invocado, que versa sobre la aplicación de sanciones por infracción a los reglamentos gubernativos y de policía, que únicamente pueden consistir en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, dado el carácter ejecutorio de esas determinaciones; que el afectado puede ser escuchado en su defensa con posterioridad a la emisión del acto de autoridad, máxime que de no considerarse así, se afectarían gravemente las funciones relativas de la autoridad, al tener que instaurar, en todos los casos, un procedimiento previo, lo que no sería acorde a la naturaleza ejecutoria de esos actos administrativos, lo cual agregó el juzgador constitucional, encontraba apoyo en el criterio «I.15o.A.148 A» de un Tribunal Colegiado, de rubro y texto siguientes: 'MULTA POR INFRACCIÓN A REGLAMENTOS DE TRÁNSITO DE VEHÍCULOS. RESPECTO DE SU DETERMINACIÓN, NO NECESARIAMENTE TIENE QUE REGIR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA.'

"Agregó que el dispositivo constitucional enunciado, faculta la imposición de esa medida para infracciones a reglamentos gubernativos o de policía, cuya consecuencia es privar de la libertad al afectado fuera de un procedimiento penal; sin embargo, su temporalidad debía sujetarse a lo establecido en dicho precepto constitucional, a más que debía cumplirse con los principios de fundamentación y motivación, para lo cual debían razonarse y pormenorizarse los motivos para fijar la duración de tal medida.

"Enseguida enlistó las disposiciones de la Ley de Tránsito del Estado de Oaxaca y su reglamento, que estimó vinculadas con la infracción atribuida al quejoso; señaló que de la interpretación armónica de los artículos 8o., fracción VIII, y 30, fracción V, de la Ley de Tránsito relativa, se colige que el director de esa dependencia, en términos del precepto 21 de la Carta Magna, se encontraba facultado para sancionar con arresto a aquellas personas que violen los ordenamientos legales en materia de tránsito.

"Precisó que, de las constancias que remitió el coordinador jurídico de Tránsito del Estado, como apoyo a su informe justificado, advirtió que mediante parte informativo de dieciséis de octubre de dos mil quince, *********, policía vial estatal, hizo del conocimiento del director de Tránsito del Estado, que a las 00.55 minutos de ese día, detuvo al quejoso por haber cometido la falta administrativa, consistente en conducir un vehículo automotor bajo los efectos de bebidas etílicas; que en la propia fecha, la autoridad responsable emitió dentro del expediente PE/DSR/CPVE/CJ/0784/2015, una resolución en la que impuso al inconforme, un **arresto de veinticuatro horas**, por haber incurrido en la

falta administrativa prevista en los numerales 53, 137, fracción I, y 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito relativa, al haber sido certificado por el médico adscrito a la Coordinación de Servicios Periciales de Tránsito del Estado, siendo dictaminado como **no apto para conducir una unidad de motor**.

"Señaló, que del análisis de las constancias de autos, era posible advertir «que» el arresto relativo, de ninguna manera conculcaba sus derechos constitucionales consagrados en el dispositivo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el mismo obedeció a que en las circunstancias relacionadas, desarrolló una conducta sancionada administrativamente como infracción, conforme a los ordenamientos legales citados, a la cual le corresponde la sanción descrita, misma que no contraviene el contenido del precepto 21 constitucional, porque no excede del límite instituido en él, supuesto en el cual concluyó, tal acto no resultaba contrario al contenido del artículo 16 citado, puesto que el director de tránsito indicó en su resolución los fundamentos legales en los cuales basó su actuar, y expuso las circunstancias particulares con relación a la conducta sancionada en aquellas disposiciones, con lo que se dijo se había acatado la debida fundamentación y motivación, que todo acto de autoridad debe cumplir.

"En contra de las consideraciones que rigen el sentido de la sentencia impugnada, sostiene esencialmente el disconforme, en el primero de sus agravios, **lo que constituye el acto reclamado es la detención y como consecuencia el arresto**; el cual se decretó sin haber fundado ni mucho menos motivado ese acto, así como su **derecho de audiencia**, conforme al cual se permite al gobernado ser oído y vencido en un juicio, dándosele la oportunidad de ofrecer y rendir pruebas, formular alegaciones, conducta con «el» cual resultaron violentados sus derechos humanos, lo cual agrega encuentra apoyo en el criterio de rubro: 'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.'

"Mientras que, en el segundo de los agravios propuestos, sigue diciendo que para desposeerlo de su licencia de conducir, debió haberse fundado y motivado el acto, además de concederle la garantía de audiencia, traducida en la oportunidad de ofrecer pruebas y alegar; es decir, ser escuchado y vencido en juicio, pero al no haberlo hecho así, resultaron vulnerados sus derechos humanos.

"En primer lugar conviene anotar, al ser de naturaleza administrativa el amparo de origen, su análisis en revisión es de estricto derecho; mientras que

el inconforme discute que para el arresto determinado, sí debe observarse la garantía de audiencia previa y que no se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento.

"Ahora bien, como se señaló, en el juicio de amparo del cual emana el presente recurso, al quejoso se le impuso un arresto por veinticuatro horas, en términos del artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, que dispone que las violaciones a las disposiciones de la Ley de Tránsito Reformada, a las de ese Reglamento y a las que con fundamento en esos ordenamientos emanen de las autoridades de Tránsito, se sancionarán como sigue:

"GRUPO ESPECIAL. EBriedad. La conducción en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacentes, se sancionarán como sigue: I. Por la primera vez, con multa de \$500.00 y arresto inmutable de 24 horas.'

"En ese orden de ideas, resulta evidente que el citado arresto, **constituye un acto de privación total**, porque se le impide gozar de la libertad en ese plazo, cuyo fin perseguido es que el gobernado cumpla con la observancia de normas generales.

"Lo que revela, el arresto reclamado se rige por el artículo 14 constitucional y, como consecuencia de ello, deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento previo a su dictado.

"Efectivamente, el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"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. ...'

"El artículo antes transcrito, establece que 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.

"Lo cual significa, como lo alega el inconforme, el derecho humano y garantía de audiencia constituye el principal instrumento defensivo con que

cuenta el gobernado frente a actos de cualquier autoridad que pretendan privarlo de sus derechos fundamentales, como son la libertad y sus propiedades, pues ciertamente ello se reconoce en diversos documentos de carácter internacional, tales como en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prevé «que» toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

"El acto de privación regido por lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, es aquel que constituye un fin por sí mismo con existencia independiente, y no el que únicamente es un medio para la consecución de otro acto.

"En el primero de ellos, el fin perseguido por el acto radica en privar al sujeto de sus bienes, propiedades, posesiones o derechos con carácter definitivo; en cambio, en el segundo, la privación no constituye la intención teleológica del acto, sino una medida de tipo provisional y accesorio para el logro de un objetivo diverso.

"Luego, aunque en ambos casos el acto produce o puede generar una privación, sólo aquel cuyo sentido es definitivo, se encuentra regido por la norma constitucional de referencia, pues, atendiendo a su naturaleza, se garantiza al gobernado que no debe llevarse a cabo sin que se le brinde la oportunidad de ser oído en defensa de sus intereses, con la debida amplitud, por la evidente gravedad que el acto reviste.

"De modo contrario, cuando el acto privativo es provisional, esto es, cuando la privación no es la razón de ser del acto, resulta innecesario otorgar previamente al afectado la oportunidad de defensa en virtud de la accesoriedad de la medida.

"Por tanto, si esa afectación tiene como propósito privar al gobernado de sus bienes, entonces se actualiza el supuesto previsto en la norma constitucional y se genera su consecuencia, a saber: la obligación de la autoridad de otorgar al sujeto y en forma previa al acto, la garantía de audiencia; mientras que frente a un acto de molestia, no es indispensable que, previamente a él, se «le» brinde al sujeto la referida garantía.

"La distinción entre actos de privación y actos de molestia deriva, precisamente, de lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, que eri-

gen los derechos de audiencia y de legalidad, respectivamente, en contra de los actos de la autoridad; y esa diferenciación deriva de la naturaleza del acto, de su razón teleológica, y no en primer término de los efectos que produce.

"Esto último se pone de manifiesto si se considera que tanto los actos a que se refieren ambos numerales, pueden producir, en mayor o menor medida, directa o indirectamente, una 'privación' en la esfera jurídica del gobernado, causándole una afectación, sea por la indisponibilidad de sus bienes, por la disminución de su patrimonio, por la imposición de una carga u obligación, que de no existir el acto no tendría que soportar o cumplir, etcétera; de tal manera que si se atendiera solamente a los efectos del acto, resultaría carente de sentido la distinción entre actos de privación y actos de molestia.

"Por tal motivo, se colige que la distinción establecida en los artículos en comento, «se» deriva de la naturaleza del acto y no en primera instancia de los efectos a que puede dar lugar.

"Los perjuicios —en sentido amplio— al gobernado, que se pueden producir tanto por un acto regido por el numeral 14 de la Constitución o por uno de aquellos a los que se refiere el artículo 16 de ese ordenamiento, constituyen el efecto del acto; y no puede ser la base para distinguir entre actos privativos o de molestia, pues ese efecto puede presentarse en ambos; ni tampoco puede constituir la su mayor o menor reparabilidad, dado que esta condición también puede actualizarse en los dos casos y depende de circunstancias de hecho o jurídicas.

"El análisis de la reparabilidad de los efectos de los actos reclamados tiene como punto de partida la naturaleza del acto; y la posibilidad de exigir esa reparación se actualiza una vez que se ha determinado sobre la no juridicidad del mismo, lo que supone que previamente se analice si éstos se encuentran sujetos o no a respetar al gobernado la garantía de audiencia.

"De lo anterior se sigue que, lógicamente, primero debe apreciarse la finalidad perseguida por el acto de autoridad y luego la entidad de los efectos, dentro de los que se encuentra la causación de perjuicios y su reparabilidad, para determinar si un acto se encuentra o no regido por el numeral 14 de la Constitución; y es por esa razón que la referida causación de perjuicios, no es el criterio determinante para sujetar un acto al cumplimiento de la garantía de previa audiencia, pues esos efectos también pueden presentarse en un acto regido por el artículo 16 constitucional.

"Por tanto, como se apuntó, para verificar si un acto queda regido por lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, debe atenderse a su finalidad.

"En relación con lo anterior, resulta aplicable la tesis aislada emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"AUDIENCIA Y SEGURIDAD JURÍDICA, GARANTÍAS DE. ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA DE BIENES O DERECHOS. DISTINCIÓN. ARTÍCULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES. En los términos del artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Federal, la audiencia previa a la emisión del acto de autoridad y el debido proceso legal, como garantías del gobernado, son de observancia obligatoria únicamente tratándose de actos privativos, sea de la vida, de la libertad, de propiedades, posesiones o derechos de los particulares más no así cuando se trata de actos de molestia que no tengan la finalidad de privar al afectado de alguno de sus bienes o derechos, pues tales actos se rigen solamente por la garantía de seguridad jurídica (fundamentación y motivación) que establece el artículo 16 constitucional.⁵

"En el caso concreto, al quejoso se le impuso un arresto administrativo por veinticuatro horas, en términos del artículo 158, fracción I del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, que dispone:

"**Artículo 158.** Las violaciones a las disposiciones de la Ley de Tránsito Reformada, a las de este reglamento y a las que con fundamento en estos Ordenamientos emanen de las autoridades de Tránsito, se sancionarán como sigue:

"**GRUPO ESPECIAL. EBRIEDAD.** La conducción en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes, se sancionarán como sigue:

"21. Por la primera vez, con multa de \$ 500.00 y arresto inmutable de 24 horas. ..."

"Así, el citado arresto por veinticuatro horas que se impuso al quejoso, constituye un acto de privación total, porque se le impide al gobernado gozar de su libertad en el plazo de veinticuatro horas; además, la finalidad perseguida con la imposición de dicho arresto es que el gobernado cumpla con las

⁵ Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 81, septiembre de 1975, Tercera Parte, materia común, página 15, registro «digital»: 238355.

normas administrativas, es decir, no se persigue un interés diverso a la sola observancia de normas generales.

"También, por sus efectos, el arresto impuesto al quejoso, causa perjuicios de difícil reparación, pues de realizarse sería imposible restituir materialmente el goce del derecho humano violado, porque no se le podría restaurar el lapso que estuvo privado de su libertad.

"Por todo lo anterior, como lo alega el quejoso, el arresto reclamado se rige por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, como consecuencia de ello, deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento previo a su dictado.

"Cabe precisar, que este Tribunal Colegiado no desconoce que los gobernados, como en el presente caso, tienen el deber de cumplir con las normas administrativas que le prohíben conducir un automóvil en estado de ebriedad, por constituir un peligro para los demás gobernados, y que, por tanto, el juicio de amparo no constituye un instrumento para eludir la responsabilidad de aquéllos, en la medida que los autorice para conducir en estado de ebriedad; sin embargo, los órganos jurisdiccionales que resuelven dicho proceso constitucional, únicamente deben verificar si el acto reclamado es violatorio o no de los derechos humanos, reconocidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano; por tanto, si se concluye que hubo una transgresión a alguno de esos derechos, se debe conceder la protección constitucional para reparar ese agravio.

"Debe señalarse asimismo, que si bien en el parte informativo se asienta que aproximadamente a las 00:55 horas, cuando se llevaba a cabo un operativo de 'Alcoholímetro' sobre la Carretera 190 a la altura de la S.C.T., Santa Lucía del Camino, Oaxaca, al estar realizando el filtro de unidades, se le marcó el alto a un vehículo, al realizar la primera entrevista se identificó como policía de tránsito, al contacto con la persona mostraba un notable aliento alcohólico, por lo que se procedió a conducirlo a la mesa de control para la realización de la prueba de alcohol en el aliento, solicitándole a su vez presentara sus documentos como son la licencia y la tarjeta de circulación; resultando positivo en dicha prueba con un porcentaje de alcohol de 1.08 mg/l, motivo por el cual fue certificado por el médico de guardia, dicho conductor dijo llamarse ***** (aquí recurrente), sin licencia de conducir y que al mismo se le notificó el procedimiento a seguir como lo son el motivo de su arresto no existe constancia fehaciente que así lo acredite, tomando en cuenta que se advierte «que»

el acta de infracción (foja 37 del juicio de amparo), se encuentra en blanco el rubro relativo a la firma del conductor, máxime que tampoco se asentó razón en el sentido de que el conductor se negó a firmar o estaba imposibilitado para hacerlo, dado el estado en que se encontraba.

"En tales condiciones y frente a las omisiones destacadas, la resolución de dieciséis de octubre de dos mil quince (fojas 31 a 32 vuelta ibídem), dictada por el director de Tránsito del Estado en el expediente PE/DSR/CPVE/CJ/0784/2015, resulta **violatoria del derecho fundamental de audiencia**, tutelado por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Por lo que, con fundamento en el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, procede **revocar la sentencia recurrida y conceder al quejoso ***** el amparo y protección de la Justicia de la Unión**, para el efecto de que la autoridad responsable, director de Tránsito del Estado de Oaxaca, deje insubsistente la resolución de dieciséis de octubre de dos mil quince dictada por el director de Tránsito del Estado en el expediente PE/DSR/CPVE/CJ/0784/2015.

"Sin que dicho efecto llegue al extremo de impedir el desarrollo de la respectiva potestad, pues permite a la autoridad competente purgar ese vicio antes de su ejercicio, brindando al quejoso la oportunidad de defensa en la que se acaten las referidas formalidades, y tampoco obsta, la circunstancia de que no existan disposiciones directamente aplicables para llevar a cabo el referido procedimiento, pues ante ello, al tenor del párrafo cuarto del artículo 14 constitucional, la autoridad competente deberá aplicar los principios generales que emanen del ordenamiento respectivo o de uno diverso que permitan cumplir con los fines de la garantía citada.

"En relación con dicho efecto, se invoca por identidad jurídica, la jurisprudencia obligatoria en términos de lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo en vigor, por no oponerse a ello la nueva legislación de la materia, número 2a./J. 16/2008, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que determina:

"AUDIENCIA. SI SE OTORGA LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL RESPECTO DE UNA LEY POR SER VIOLATORIA DE ESA GARANTÍA, LA AUTORIDAD FACULTADA PARA EMITIR UN ACTO PRIVATIVO PODRÁ REITERARLO SI LLEVA A CABO UN PROCEDIMIENTO EN EL QUE CUMPLA LAS FORMALIDADES ESENCIALES, AUN CUANDO PARA ELLO NO EXISTAN DISPOSICIONES DIRECTAMENTE APLICABLES.—Si se toma en cuenta que el fin que

persiguió el Constituyente a través de la garantía de audiencia fue el de permitir que los gobernados desplieguen sus defensas antes de que las autoridades modifiquen en forma definitiva su esfera jurídica, y no el de impedir que éstas ejerzan las facultades que les fueron conferidas para cumplir con los fines que constitucional o legalmente se les encomendaron, se concluye que cuando se declara la inconstitucionalidad de una disposición de observancia general por no prever un procedimiento en el que antes de la emisión de un acto privativo se respeten las formalidades esenciales a que se refiere el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en acatamiento del fallo protector, la respectiva autoridad administrativa o jurisdiccional podrá reiterar el sentido de su determinación, siempre y cuando siga un procedimiento en el que el quejoso pueda ejercer plenamente su derecho de audiencia. Ello es así, porque el efecto de la protección constitucional no llega al extremo de impedir el desarrollo de la respectiva potestad, pues permite a la autoridad competente purgar ese vicio antes de su ejercicio, brindando al quejoso la oportunidad de defensa en la que se acaten las referidas formalidades; sin que obste a lo anterior la circunstancia de que no existan disposiciones directamente aplicables para llevar a cabo el referido procedimiento, pues ante ello, al tenor del párrafo cuarto del mencionado precepto constitucional, la autoridad competente deberá aplicar los principios generales que emanen del ordenamiento respectivo o de uno diverso que permitan cumplir con los fines de la garantía citada. ' ...'⁶

CUARTO.—En principio, cabe señalar que la circunstancia de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no hayan sido expuestos formalmente como tesis y, por ende, no existan las publicaciones respectivas en términos de lo previsto en los artículos 219 y 220 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 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.

Son aplicables a lo anterior, las jurisprudencias P/J. 27/2001 del Pleno y 2a./J. 94/2000 de la Segunda Sala, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que incluyendo sus datos de localización, se reproducen enseguida:

"Novena Época
"Registro 189998

⁶ Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 497, registro «digital»: 170392.

"Pleno

"Jurisprudencia

"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XIII, abril de 2001

"Materia común

"Tesis P./J. 27/2001

"Página 77

"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."

"Novena Época

"Registro: 190917

"Segunda Sala

"Jurisprudencia

"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XII, noviembre de 2000

"Materia común

"Tesis 2a./J. 94/2000

"Página 319

"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."

Precisado lo anterior, sigue determinar si en el caso existe contradicción de criterios, pues sólo en tal supuesto es factible que este Pleno del Decimotercer Circuito emita un pronunciamiento en cuanto al fondo de la presente denuncia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado necesaria la reunión de los siguientes supuestos, para que exista contradicción de tesis:

- a.** La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,
- b.** Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Por tanto, existe contradicción de tesis siempre y cuando 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.

En ese sentido se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P/J. 72/2010, localizable en la página 7, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que es del siguiente tenor:

"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 igual modo, sirven de apoyo las siguientes jurisprudencias de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: 1a./J. 22/2010, publicada en la página 122, Tomo XXXI, marzo de 2010, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del siguiente contenido:

"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."

1a./J. 23/2010, publicada en la página 123, Tomo XXXI, marzo de 2010, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del siguiente contenido:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

En esas condiciones, este Pleno de Circuito determina que sí existe la contradicción de tesis denunciada, pues los Tribunales Colegiados involucrados se ocuparon de la misma cuestión jurídica, y adoptaron en las consideraciones relativas razones similares para otorgar la protección constitucional, no obstante, adoptaron criterios discrepantes al momento de fijar los efectos de la concesión otorgada; con lo que están satisfechos los requisitos para que exista contradicción de criterios, como se establece enseguida:

a. Cuestión jurídica.

En ambos juicios de amparo 161/2017 y 1626/2015, el primero, del índice del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Oaxaca, y el segundo, del registro del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Oaxaca, se reclamó del director General de la Policía Vial Estatal (en su denominación actual), el arresto administrativo, decretado con motivo de la implementación y aplicación del operativo denominado "alcoholímetro"; asimismo, en ambos se negó la protección constitucional.

Juicios de amparo en los que la parte quejosa interpuso recurso de revisión, y los Tribunales Colegiados, al resolver en segunda instancia (amparo en revisión 222/2017 y 27/2016, respectivamente), en lo que interesa, determi-

naron otorgar la protección constitucional solicitada al advertir que se transgredió la garantía de audiencia.

b. Punto de derecho común.

Los Tribunales Colegiados, al resolver la misma cuestión jurídica, concluyeron que al haberse impuesto el citado arresto administrativo, sin haber observado las formalidades esenciales del procedimiento, se vulneró en perjuicio de la parte quejosa la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, pues se omitió dar a los peticionarios la oportunidad de ser oídos y vencidos antes de ser privados de su libertad personal ambulatoria (aunque en diversos momentos cada uno); en el primer expediente, porque se consideró que si bien se le hizo saber al quejoso el inicio del procedimiento administrativo seguido en su contra, lo cierto fue que el mismo día en que se le notificó tal circunstancia, se dictó la resolución en la que se le impuso el arresto inmutable por veinticuatro horas, mientras que en el segundo expediente, se determinó que no se advirtió la existencia de constancia fehaciente que acreditara la notificación del procedimiento a seguir.

c. Criterios discrepantes emitidos por los órganos contendientes.

I. El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, determinó como efectos de la sentencia de amparo:

- Dejar insubsistente la resolución reclamada (por la que se impuso al quejoso arresto administrativo de veinticuatro horas);

- Reponer el procedimiento administrativo a partir la notificación de su inicio, y otorgar al quejoso plazo prudente para ofrecer y desahogar pruebas en las que finque su defensa respecto de los actos imputados; asimismo, se le dé la oportunidad de alegar; y,

- Hecho lo anterior, con libertad de jurisdicción, la autoridad responsable emita la resolución que conforme a derecho proceda.

II. El Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa de este Décimo Tercer Circuito, estimó que los efectos de la sentencia de amparo serían:

- Dejar insubsistente la resolución reclamada (que impuso a la parte quejosa arresto administrativo de veinticuatro horas).

Lo anterior, sin determinar la reposición del procedimiento administrativo de origen; antes bien, dicho órgano colegiado enseguida precisó:

"Sin que dicho efecto llegue al extremo de impedir el desarrollo de la respectiva potestad, pues permite a la autoridad competente purgar ese vicio antes de su ejercicio, brindando al quejoso la oportunidad de defensa en la que se acaten las referidas formalidades, y tampoco obsta, la circunstancia de que no existan disposiciones directamente aplicables para llevar a cabo el referido procedimiento, pues ante ello, al tenor del párrafo cuarto del artículo 14 constitucional, la autoridad competente deberá aplicar los principios generales que emanen del ordenamiento respectivo o de uno diverso que permitan cumplir con los fines de la garantía citada."

Por tanto, el punto de contradicción a resolver consiste en determinar, si cuando se concede la protección constitucional, respecto del acto reclamado relativo a la imposición de un arresto administrativo de veinticuatro horas, derivado de la implementación y aplicación del operativo denominado "alcoholímetro", por no haberse respetado en el procedimiento administrativo correspondiente la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional (con independencia del momento en que esto ocurrió), los efectos de la protección constitucional, únicamente serán para que se deje insubsistente la resolución reclamada que impuso dicha sanción, sin afectar la potestad de la autoridad de ejercer sus facultades administrativas, o bien, si el otorgamiento de la protección constitucional implica además de dicha insubsistencia, ordenar la reposición del procedimiento administrativo iniciado con motivo de la implementación del citado operativo, a partir del momento en que se incurrió en tal infracción.

QUINTO.—**Decisión.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno del Decimotercer Circuito.

En principio, cabe destacar que mediante ejecutoria de catorce de diciembre de dos mil dieciséis, por unanimidad de votos, los entonces integrantes de este Pleno del Decimotercer Circuito, resolvieron la **contradicción de tesis 4/2016**, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en auxilio del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este Décimo Tercer Circuito; y los Tribunales Colegiados de este Décimo Tercer Circuito (en Materias Penal y Administrativa; en Materias de Trabajo y Administrativa; y, en Materias Civil y Administrativa), en la que el punto a dilucidar fue si el arresto administrativo de veinticuatro horas impuesto como sanción, por conducir en estado de ebriedad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, es o no

un acto privativo de libertad personal ambulatoria y, por ello, deba o no respetarse la garantía de audiencia prevista por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ejecutoria de la cual derivó la jurisprudencia siguiente:

"Décima Época

"Registro: 2013792

"Instancia: Plenos de Circuito

"Jurisprudencia

"*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 40, Tomo III, marzo de 2017

"Materia constitucional

"**Tesis PC.XIII. J/5 A (10a.)**

"Página 1903

"ARRESTO ADMINISTRATIVO POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBRIEDAD. PREVIO A SU IMPOSICIÓN DEBE RESPETARSE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. El arresto administrativo por conducir en estado de ebriedad, previsto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, por sí mismo persigue la privación de la libertad personal ambulatoria del gobernado, con efectos definitivos. Luego, al tratarse de un acto privativo de la libertad, previo a su imposición debe respetarse la garantía de audiencia, prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal, a fin de que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento."

Criterio jurisprudencial que se sustentó en las consideraciones que se reproducen a continuación:

"QUINTO.—**Estudio.**

"Este Pleno de Circuito determina que el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, es el que a continuación se emite:

"Previamente, se precisa que dado el diferendo entre los criterios de los Tribunales Colegiados de que se trata, el aspecto a resolver radica en establecer, en primer lugar, si el arresto administrativo de veinticuatro horas impuesto como sanción, por conducir en estado de ebriedad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, es o no un acto privativo de la libertad personal ambulatoria y, por ello, deba o no respetarse la garantía de audiencia prevista por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Ahora, de las resoluciones que emitieron los órganos colegiados y que son materia de esta contradicción, se aprecia que en los juicios de amparo indirecto de los cuales dimanaban los recursos de revisión de que se trata, los Jueces de Distrito tomaron en consideración que las autoridades responsables convinieron en la existencia del arresto reclamado.

"Así también, de las constancias respectivas, dichos juzgadores advirtieron que los presuntos infractores estuvieron privados de su libertad en el cuartel de la Policía Estatal, a disposición del comisario calificador en turno.

"Además, previamente les concedieron la suspensión de plano para que se les pusiera en inmediata libertad, al tratarse de ataques a la libertad personal, fuera de procedimiento judicial.

"En ese contexto, este Pleno de Circuito, considera que el arresto administrativo de veinticuatro horas, impuesto como sanción, por conducir en estado de ebriedad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito Reformada del Estado de Oaxaca, ejecutado en parte, es un acto privativo de la libertad personal ambulatoria.

"Ello es así, pues al privarse de la libertad personal ambulatoria a los presuntos infractores, por el tiempo en que estuvieron detenidos en el cuartel de la policía estatal, con motivo del arresto administrativo reclamado, es evidente que, por ese solo hecho, se trata de un acto privativo, ya que es indudable que las autoridades les impidieron gozar de dicha libertad.

"Además, se considera que tal acto privativo es de carácter definitivo, pues el tiempo en que los presuntos infractores estuvieron privados de su libertad personal, con motivo del arresto reclamado, ya se consumó y no resulta posible materialmente que se les restituya en el goce de ese derecho humano, dado que no se les podrá reintegrar el tiempo que estuvieron privados de su libertad.

"Ciertamente, un arresto que ya se ejecutó, implica que se consume de manera irreversible la violación a la libertad personal, dado que está fuera del alcance de los instrumentos jurídicos restituir al presunto infractor en el goce de ese derecho, al ser físicamente imposible reintegrarle la libertad de la que fue privado.

"Por otra parte, la imposición del arresto de que se trata, no constituye una medida de tipo provisional o accesoria para lograr un objetivo diverso, sino que en el caso a estudio, el fin perseguido por dicho acto, radica en privar al

gobernado de su libertad personal ambulatoria, de manera definitiva, como parte de la sanción impuesta por la inobservancia de una norma administrativa.

"Es decir, la finalidad perseguida con ese arresto, no fue imponer simplemente una medida provisional o accesorio, sino por el contrario, se trató de la imposición de una sanción definitiva por la conducta que desplegó el presunto infractor, al conducir en estado de ebriedad, en contravención a lo dispuesto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca.

"De ahí que, también en atención a la naturaleza de tal acto y por la finalidad perseguida, el arresto administrativo de veinticuatro horas impuesto como sanción, por conducir en estado de ebriedad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, es un acto privativo de la libertad personal ambulatoria, de manera definitiva.

"Una vez precisado que el arresto reclamado es un acto de carácter privativo y definitivo, procede ahora determinar si dicho acto privativo se rige por las garantías de legalidad y de seguridad jurídica, previstas en el artículo 14 de la Constitución Federal y, como consecuencia de ello, si deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, previo a su dictado, esto es, la garantía de previa audiencia, como lo consideraron los Tribunales Colegiados de este Circuito.

"O bien, como lo apreció el Tribunal Colegiado Auxiliar, que no debe regir la garantía de previa audiencia, pues el arresto reclamado se encuentra en un supuesto de excepción a la garantía de audiencia, prevista en el artículo 14 constitucional, tomando en cuenta el párrafo cuarto del artículo 21 de la Carta Magna, en el que se establece la facultad de las autoridades administrativas para sancionar la transgresión a reglamentos gubernativos o de policía, no permite la intervención del particular sancionado.

"A fin de resolver tal cuestión, es menester señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que la citada garantía de audiencia, contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo rige respecto de actos privativos, entendiéndose por tales, los que en sí mismos persiguen la privación con efectos definitivos y no provisionales o accesorios.

"Ahora bien, si se toma en cuenta que el arresto administrativo previsto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el

Estado de Oaxaca, por sí mismo persigue la privación de la libertad personal ambulatoria de los presuntos infractores, con efectos definitivos, entonces, es indudable que, por tratarse de un acto privativo, se rige por la garantía de legalidad prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal y, como consecuencia de ello, deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, previo a su dictado, esto es, la garantía de previa audiencia.

"La garantía de audiencia prevista en el invocado normativo 14 constitucional, consiste, acorde al criterio reiterado del Máximo Tribunal de Justicia de la Nación, en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'.

"Formalidades esenciales que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en lo siguiente:

"1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;

"2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;

"3) La oportunidad de alegar; y,

"4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

"Así, de no respetarse alguno de estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

"En ese sentido, tratándose del acto privativo de la libertad personal ambulatoria del gobernado, con motivo del arresto administrativo por conducir en estado de ebriedad, para que la defensa sea adecuada y efectiva, debe ser previa a la imposición de tal sanción, a efecto de garantizar eficazmente ese bien, constitucionalmente protegido a través del mencionado artículo 14.

"En efecto, previo a la imposición de la sanción administrativa de que se trata, por la infracción al artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, el presunto infractor debe ser escuchado, en el momento oportuno, a fin de que manifieste lo que a su defensa convenga, por tanto, dicho propósito sólo se puede lograr a través del respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, a las cuales hace referencia el artículo 14 constitucional.

"Sin que lo anterior se contraponga al artículo 21 de la Constitución Federal, pues si bien es cierto que este precepto establece la facultad de las autoridades administrativas para sancionar la transgresión a reglamentos gubernativos y de policía, también lo es, que no prohíbe la intervención del particular, previo a la imposición del arresto, esto es, no prevé algún caso de excepción a la garantía de audiencia, prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal; de ahí que los citados preceptos, en el apartado respectivo, se complementan en beneficio de los gobernados otorgándoles la protección más amplia, como lo estatuye el artículo 1o., párrafo segundo, de la mencionada Ley Suprema.

"Es así, pues un entendimiento democrático y expansivo de los derechos de los presuntos infractores a los reglamentos gubernativos y de policía, permite considerar que antes de imponer una sanción que prive de la libertad personal ambulatoria, se hace indispensable escuchar al supuesto infractor, a través del respeto a la garantía de audiencia previa.

"De no ser así, sería tanto como regresar a un sistema propiamente inquisitivo en el cual se imponía la sanción, sin dar oportunidad de defensa al probable infractor; lo cual, desde luego, contravendría el principio de progresividad contenido en el tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal, al cual están obligados a respetar, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias.

"Finalmente, es importante destacar que el criterio que se sustenta en esta ejecutoria, desde luego que no implica que las autoridades administrativas legalmente competentes, no ejerzan tal atribución sancionadora, sino «que» simplemente deben respetar dicha garantía de audiencia, previo a la imposición de la sanción, a efecto de que ésta no se torne discrecional y, en consecuencia, arbitraria.

"SEXTO. ..."

Como se advierte de lo transcrito, este Pleno del Decimotercer Circuito, en relación con el tópico a dilucidar, concluyó que el arresto administrativo de veinticuatro horas impuesto como sanción, por conducir en estado de ebriedad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, es un acto privativo de la libertad personal ambulatoria, de manera definitiva.

Que por tratarse de un acto privativo, se rige por la garantía de legalidad prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal y, como consecuencia,

deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, previo a su dictado, esto es, la garantía de audiencia; así como que dicha audiencia debe ser previa a la imposición de la sanción en comento.

Y si bien es cierto que en el último párrafo de la parte considerativa transcrita, se destacó que el criterio sustentado no implica que las autoridades administrativas legalmente competentes, no ejerzan tal atribución sancionadora, sino simplemente que deben respetar dicha garantía de audiencia, previo a la imposición de la sanción, a efecto de que ésta no se torne discrecional y, en consecuencia, arbitraria; también lo es que no evidencia cuáles debieran ser los efectos concretos del fallo amparador de que se trata; aspecto total que se plantea en la presente contradicción de tesis, de ahí que en aras de privilegiar la seguridad jurídica, se estima que existe materia para emitir el pronunciamiento correspondiente tratándose del tópico que aquí se plantea pues el diferendo entre los tribunales contendientes, radica en que si además de la insubsistencia de la resolución que decretó la imposición de un arresto administrativo por veinticuatro horas, así como sus consecuencias, implica o no la reposición del procedimiento administrativo correspondiente.

En efecto, del examen de la ejecutoria emitida por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, se advierte que el efecto amparador ahí decretado fue para que la responsable dejara insubsistente la resolución que impuso el mencionado arresto administrativo; con la aclaración de que tal efecto no impedía el desarrollo de la respectiva potestad de la autoridad responsable, dado que permitía a la autoridad competente purgar el vicio detectado, brindando la oportunidad de defensa previa al quejoso, con el objeto de cumplir con la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional; **pero sin obligar a la autoridad administrativa a reponer el procedimiento por ella iniciado en forma oficiosa y unilateral, dado que una vez insubsistente la determinación reclamada le deja la oportunidad de hacerlo.**

Mientras que el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en la ejecutoria examinada, determinó que el efecto amparador implicaba, además de insubsistencia de la resolución que impuso a la parte quejosa arresto administrativo de veinticuatro horas, **ordena la reposición del procedimiento administrativo de origen**, a partir de que se dio la violación procesal; y hecho lo anterior, con libertad de jurisdicción, la autoridad responsable emitiera la resolución procedente.

Ahora, para dilucidar la contradicción de criterios aquí planteada, se estima importante precisar que el acto administrativo se define como aquella

declaración de voluntad unilateral y concreta, dictada por un órgano de la administración pública en ejercicio de su competencia administrativa, cuyos efectos son directos e inmediatos.

En tanto que el procedimiento administrativo debe ser entendido como el conjunto de actos que concurren directa o indirectamente en la producción del acto administrativo.

Sobre este último aspecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido a través de tesis aisladas y de jurisprudencia,⁷ que dichos procedimientos se distinguen generalmente de la siguiente manera:

A) Los instaurados en forma unilateral por la autoridad administrativa para verificar el cumplimiento de los particulares a disposiciones de índole administrativa, en los que se le da al afectado la oportunidad de comparecer, rendir pruebas y alegar;

B) Los que se sustancian a solicitud de parte interesada para la obtención de licencias, autorizaciones, permisos y concesiones;

C) Los que –por vía de control– buscan tutelar derechos e intereses particulares que se ven afectados por los actos administrativos (recursivo); los cuales, siguiendo las formalidades de un juicio exigidas por el artículo 14 constitucional –oportunidad de conocimiento y oportunidad probatoria–, han

⁷ Tesis 2a. XCIX/99, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, julio de 1999, página 367, de la Novena Época, bajo el rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE AMPARO."

Tesis consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo III, Segunda Parte-2, Enero a Junio de 1989, página 579, de la Octava Época, de rubro: "PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SEGUIDOS EN FORMA DE JUICIO."

Jurisprudencia 2a./J. 37/2002, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, mayo de 2002, página 133, de la Novena Época, de rubro: "INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL. ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO, AUN EN EL CASO DE QUE HAYA EJERCIDO FUNCIONES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES EN LAS CONTROVERSIAS DE SU CONOCIMIENTO."

Jurisprudencia 2a./J. 22/2003, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, abril de 2003, página 196 de la Novena Época, cuyos rubro y texto rezan: "PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR."

de concluir con una resolución que confirme, modifique o revoque el actuar administrativo objetado; y

D) Aquellos en los que intervienen particulares con intereses opuestos y que definen una situación jurídica en concreto.

Según se advierte, este tipo de procedimientos se caracterizan por la intervención del gobernado, cuyo resultado no es discrecional de la autoridad sino que debe ser acorde con el derecho ejercido y con las formalidades establecidas para tal efecto. Esto es, al formular alguna petición el gobernado o bien, al emprender el ejercicio de un derecho (por ejemplo el hecho de comparecer en sede administrativa a ofrecer pruebas para desvirtuar el incumplimiento a disposiciones de tal naturaleza o, la posibilidad de dirimir algún conflicto por vía de control o incluso, entre particulares), necesariamente debe existir una contestación o una resolución de la autoridad que dirima la situación jurídica en particular, so pena de contrariar lo establecido en los artículos 6o., 8o., 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora, en el procedimiento administrativo de origen, en los casos de la aplicación del operativo denominado "alcoholímetro", éste se implementa de manera oficiosa, en forma unilateral por parte de las autoridades responsables, por lo que es inconcuso que el arresto administrativo impuesto, sin el otorgamiento de garantía de audiencia previa (con la observancia de las formalidades esenciales del procedimiento que implica), se traduce en la emisión de **un acto materialmente administrativo**, es decir, no encaja en ninguno de los procedimientos descritos.

Sobre el tema, resulta indispensable señalar que el artículo 77, párrafos primero y segundo, de la Ley de Amparo vigente, disponen:

"Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

"I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

"En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho."

Dicho precepto legal prevé los efectos de la concesión del amparo, partiendo de la distinción entre actos positivos, negativos o que impliquen una omisión.

En el caso de los **actos positivos**, se entiende que son aquellos que resultan de la actividad de la autoridad señalada como responsable y que tienen efectos en la esfera jurídica del gobernado, que pueden consistir en el desconocimiento de un derecho o la imposición de una obligación.

Así, cuando un acto de carácter positivo es declarado inconstitucional, los efectos del amparo consisten en que el quejoso sea restituido en el goce del derecho desconocido y, por ende, que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban hasta antes de la violación.

A su vez, los actos negativos o que involucran una omisión, implican que la autoridad responsable no hace lo que la ley le ordena, o en su caso, que se abstenga de pronunciarse respecto de lo pedido por el gobernado.

Consecuentemente, los efectos del amparo consistirán en obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

En esa tesitura, en los asuntos examinados por los Tribunales Colegiados contendientes, la protección constitucional debe otorgarse tomando en cuenta que la resolución que impuso a la parte quejosa un arresto administrativo por veinticuatro horas, fue emitida en un procedimiento administrativo iniciado unilateralmente por la autoridad responsable, derivado de la implementación del operativo denominado "alcoholímetro", sin que previo a la imposición de dicha sanción se hubiera otorgado la garantía de audiencia al presunto infractor.

Por tanto, la restitución a la parte quejosa en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, acorde con lo previsto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, **obliga a la autoridad responsable sólo a la insubsistencia legal de la resolución que impuso el citado arresto, y por extensión, de las consecuencias jurídicas derivadas en su caso**, de la implementación del mencionado operativo y procedimiento administrativo, iniciado en forma oficiosa y unilateral por parte de la autoridad responsable.

Es aplicable en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 1756, Tomo CXXV, Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que indica:

"SENTENCIAS DE AMPARO, EFECTOS DE LAS (ACTOS POSITIVOS).— Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo la sentencia ha de tener siempre por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, y cuando la causa de la protección concedida sea la falta de fundamentación del acto reclamado, es evidente que, para restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía violada y para que, sobre todo, se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la violación, debe dejarse insubsistente el acto, sin hacerse salvedad alguna, por no establecerlo la ley."

Sin que la restitución con motivo de la protección constitucional, conlleve forzosamente a la reposición del procedimiento administrativo, pues aunado a que se advirtió un vicio de fondo, el procedimiento administrativo se inició en forma oficiosa y de manera unilateral por la responsable.

Empero, de ningún modo lo anterior implica que la autoridad no pueda retomarlo en uso de sus atribuciones, pues se trata de una facultad potestativa de la autoridad responsable legalmente competente.

Cobran aplicación al respecto, los criterios aislados y jurisprudenciales publicados, el primero de ellos, en la página 193, Tomo V, Primera Parte, enero-junio de 1990, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*; el segundo, en la página 1720, Tomo II, Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte-SCJN Décima Segunda Sección - Ejecución de sentencias de amparo, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y el tercero, en la página 108, Tomo III, Administrativa, P.R. SCJN, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que se reproducen enseguida:

"SENTENCIA DE AMPARO. SUS EFECTOS NO PUEDEN OBLIGAR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A QUE, UNA VEZ QUE ÉSTA NULIFICA EL ACTO RECLAMADO, EMITA OTRO RESPETANDO LA GARANTIA DE AUDIENCIA CUYA VIOLACIÓN MOTIVÓ EL OTORGAMIENTO DE LA PROTECCIÓN.—Cuando la sentencia de amparo otorga al quejoso la protección de la Justicia de la Unión, en contra de un acto de naturaleza positiva en virtud de que la autoridad responsable no respetó la garantía de audiencia, y que no tiene como antecedente la gestión del propio quejoso o de un tercero, el alcance de esa sentencia, conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo, es el de restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación, lo cual se logra lisa y llanamente con la destrucción del acto reclamado, sin que se pueda derivar de tal sentencia el efecto de obligar a la autoridad responsable a que emita otro acto respetando la referida garantía constitucional, cuya violación motivó la mencionada protección, pues tal efecto ya iría más allá del citado restablecimiento. En este

entendido, el Juez de amparo puede señalarle a la ejecutoria en cuestión entre otros alcances, el de condicionar la emisión de otro acto de las mismas características que el reclamado a que se respete la citada garantía, pero de tal señalamiento no se puede derivar el efecto antes referido."

"INCONFORMIDAD. LA SENTENCIA QUE OTORGA EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO OBLIGA A DICTAR UNA NUEVA RESOLUCIÓN, A MENOS QUE SE TRATE DEL DERECHO DE PETICIÓN O DE LA RESOLUCIÓN DE UN RECURSO O JUICIO.—Conforme a la tesis publicada con el número 261, del Tomo VI, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995 bajo el rubro de 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, AMPARO EN CASO DE LA GARANTÍA DE.', por regla general, los efectos de una ejecutoria de amparo que otorga la protección constitucional por falta de fundamentación y motivación, son los de constreñir a la autoridad responsable a nulificar o dejar sin efectos el acto o actos reclamados, dejándola en aptitud de emitir otro acto, siempre que subsane el vicio formal. De lo anterior se desprende que la autoridad se encuentra en libertad de emitir un nuevo acto o de no hacerlo. Sin embargo, la autoridad se verá necesariamente constreñida a emitir un nuevo acto, subsanando el vicio formal descrito, cuando el acto reclamado consista en una resolución que se emita en respuesta al ejercicio del derecho de petición o que resuelva una instancia, recurso o juicio, ya que en esas hipótesis es preciso que el acto carente de fundamentación y motivación se sustituya por otro sin esas deficiencias pues, de lo contrario, se dejarían sin resolver aquéllos."

"SENTENCIA. SI SE REFIERE A UN ACTO ADMINISTRATIVO AUTÓNOMO Y OTORGA EL AMPARO PARA EL EFECTO DE QUE SE FUNDE Y MOTIVE, SE CUMPLE CUANDO, POR SU NATURALEZA, BASTA CON DEJARLO SIN EFECTOS.—Una recta interpretación de una sentencia que otorga el amparo para el efecto de que se funde y motive el acto reclamado es que éste se deje sin efectos por ser violatorio de garantías y no que se emita otro subsanando esa irregularidad, lo que normalmente sólo acontece cuando el referido acto consiste en una resolución que resuelve una instancia, recurso o juicio pues en esas hipótesis es preciso que el acto sin fundamento y motivo se sustituya por otro sin esas deficiencias pues, de lo contrario, se dejarían sin resolver la referida instancia, recurso o juicio. Pero ello de ninguna manera ocurre cuando se trata de un acto que emitió en forma autónoma la autoridad administrativa sin responder a una gestión de un particular. Con rigor en estos casos si se promueve juicio de amparo en su contra y se otorga la protección constitucional por falta de fundamentación y motivación es impropio expresar que se ampara para el efecto de que se dicte un nuevo acto fundado y motivado pues lo que estrictamente debe decirse es que se otorga la protección constitucional en contra del acto reclamado por carecer de los requisitos de fundamentación y motivación, por lo que el mismo quedará insubsistente, pudiéndose

añadir que de emitirse un nuevo acto análogo, el mismo deberá fundarse y motivarse. La razón radica en que el Juez de Distrito no puede obligar a la autoridad a realizar un nuevo acto de molestia desconociendo si pueden existir los motivos y fundamentos para ello."

SEXTO.—**CONCLUSIÓN.** De conformidad con lo expuesto en esta ejecutoria, el Pleno del Decimotercer Circuito determina que el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial, de conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo, queda redactado con el rubro y texto siguientes:

ARRESTO ADMINISTRATIVO POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBRIEDAD (PREVISTO EN EL ARTÍCULO 158, FRACCIÓN I, DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE TRÁNSITO PARA EL ESTADO DE OAXACA). EFECTOS DEL AMPARO CONCEDIDO POR NO OTORGARSE AL SUPUESTO INFRACTOR, PREVIO A SU IMPOSICIÓN, LA GARANTÍA DE AUDIENCIA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Este Pleno del Décimo Tercer Circuito en la jurisprudencia PC.XIII. J/5 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, tomo III, marzo de 2017, página 1903, de rubro: "ARRESTO ADMINISTRATIVO POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBRIEDAD. PREVIO A SU IMPOSICIÓN DEBE RESPETARSE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA", sostuvo que el arresto administrativo de veinticuatro horas impuesto como sanción por conducir en estado de ebriedad, en términos del artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, es un acto privativo definitivo de la libertad personal ambulatoria; por tanto, cuando se conceda el amparo solicitado, por no respetar la autoridad responsable la garantía de audiencia previa a su imposición, como lo dispone el artículo 14 constitucional, acorde con lo previsto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, los efectos de dicha protección constitucional deben ser para que la autoridad responsable determine la insubsistencia legal de la resolución que impuso el citado arresto, así como de sus consecuencias jurídicas de existir éstas, sin que se le obligue a reponer el procedimiento administrativo respectivo, o bien, impida que la autoridad administrativa pueda retomarlo en uso de sus atribuciones, pues se trata de una facultad potestativa de ésta, la cual podrá ejercer, siempre y cuando respete la garantía de audiencia en forma previa a la imposición del referido arresto administrativo."

Por lo expuesto y con fundamento además en el artículo 218 de la Ley de Amparo, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Este Pleno del Decimotercer Circuito es legalmente competente para resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 1/2018, se refiere.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno de este Decimotercer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.

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

Notifíquese; remítase al *Semanario Judicial de la Federación*, la tesis de jurisprudencia aprobada por este Pleno del Decimotercer Circuito, para su publicación, así mismo envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados en esta contradicción y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, de los Magistrados Darío Carlos Contreras Favila (presidente), José Luis Legorreta Garibay y Rosa Iliana Noriega Pérez, lo resolvió el Pleno del Decimotercer Circuito, siendo ponente la tercera de los nombrados.

En términos de lo previsto en los artículos 118, 119, 120 y demás relativos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia PC.XIII. J/6 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas y esta misma página.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ARRESTO ADMINISTRATIVO POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBRIEDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 158, FRACCIÓN I, DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE TRÁNSITO REFORMADA DEL ESTADO DE OAXACA. EFECTOS DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA LA IMPOSICIÓN DE DICHA SANCIÓN, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA. El Pleno del Decimotercer Circuito, en la jurisprudencia PC.XIII. J/5 A (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, Tomo III, marzo de 2017, página 1903, de

título y subtítulo: “ARRESTO ADMINISTRATIVO POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBRIEDAD. PREVIO A SU IMPOSICIÓN DEBE RESPETARSE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.”, sostuvo que el arresto administrativo de 24 horas impuesto como sanción por conducir en estado de ebriedad, en términos del precepto mencionado, es un acto privativo definitivo de la libertad personal ambulatoria; por tanto, cuando se conceda el amparo solicitado contra la imposición de aquella sanción, por violación al derecho de audiencia previa, reconocido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acorde con el diverso 77, fracción I, de la Ley de Amparo, los efectos de dicha protección constitucional deben ser para que la autoridad responsable determine la insubsistencia legal de la resolución que impuso el arresto citado, así como de sus consecuencias jurídicas de existir éstas, sin que se le obligue a reponer el procedimiento administrativo respectivo, o bien, impida que la autoridad administrativa pueda retomarlo en uso de sus atribuciones, pues se trata de una facultad potestativa de ésta, la cual podrá ejercer siempre y cuando respete el derecho de audiencia previa a la imposición del arresto administrativo referido.

PLENO DEL DECIMOTERCER CIRCUITO. PC.XIII. J/6 A (10a.)

Contradicción de tesis 1/2018. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz y el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Decimotercer Circuito. 2 de mayo de 2018. Unanimidad de votos de los Magistrados Darío Carlos Contreras Favila, Rosa Iliana Noriega Pérez y José Luis Legorreta Garibay. Ponente: Rosa Iliana Noriega Pérez. Secretario: Guadalupe Servando Quiroz Ayuso.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, al resolver el amparo en revisión 222/2017 (cuaderno auxiliar 691/2017) y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 27/2016.

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 1/2018, resuelta por el Pleno del Decimotercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

CESIÓN DE CRÉDITOS CIVILES. LA NOTIFICACIÓN QUE CONSTE EN DOCUMENTO PRIVADO ANTE DOS TESTIGOS ESTÁ SUJETA A DOS TEST DE EVALUACIÓN.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro: "VÍA ESPECIAL HIPOTECARIA. EN CASO DE EXISTIR CESIÓN DEL CRÉDITO EL JUZGADOR, ANTES DE ADMITIR LA DEMANDA, DEBE VERIFICAR, DE OFICIO, QUE EL DEUDOR HAYA SIDO NOTIFICADO FORMALMENTE DE LA CESIÓN (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE SINALOA Y DEL DISTRITO FEDERAL).", el estándar de prueba que rige el test de evaluación (*ex ante*) de la notificación de la cesión del crédito, es menos rígido al momento de la admisión de la demanda, ya que en esa fase para permitir la apertura de la vía especial hipotecaria, el juez debe limitarse a revisar si se cumplió o no con el requisito formal de la notificación de la cesión de crédito efectuada judicialmente, ante notario o ante dos testigos. En cambio, conforme al criterio de este Pleno de Circuito de rubro: "CESIÓN DE CRÉDITOS CIVILES. EL DOCUMENTO PRIVADO DONDE CONSTE SU NOTIFICACIÓN AL DEUDOR ANTE DOS TESTIGOS, CON LOS ELEMENTOS INDISPENSABLES PARA SU COMETIDO, CONSTITUYE UNA PRESUNCIÓN IURIS TANTUM DE PRUEBA PLENA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2036 DEL CÓDIGO CIVIL VIGENTE EN LA CIUDAD DE MÉXICO).", el juez está obligado a aplicar un test más estricto al momento de pronunciar la sentencia (*ex post*), para constatar la efectividad de la notificación de la cesión del crédito ante dos testigos, a condición de que el demandado impugne la falsedad —documental o ideológica— del citado documento privado (ya sea mediante la objeción, excepción o incidente), ya que lo contrario, permite suponer que el acreditado tuvo conocimiento de la cesión, purgando con ello los vicios que pudiera adolecer la notificación. En tales circunstancias es hasta ese momento que el juzgador deberá ponderar si la citada notificación satisface los elementos mínimos e inherentes a las notificaciones personales, consistentes en: 1. La mención de la fecha y hora en que se practica; 2. El nombre de la persona que la realiza y la calidad con que actúa; es decir, si quien notifica lo hace por propio derecho o en nombre y representación de otro; y, en su caso, el señalamiento en el cual consta la personería; 3. El nombre del destinatario de la notificación; 4. El lugar en el que se practica; 5. Si la notificación se entendió directamente con el destinatario o con diversa persona; 6. La mención de la persona con la que se entendió el acto y la justificación para hacerlo así, en caso de que no se lleve a cabo la comunicación directamente con el buscado; 7. La mención del acto que se notifica; 8. Debe hacerse constar si la comunicación se realizó verbalmente, o bien, si fue mediante la entrega de un documento, y en su caso, anexar copia del escrito entregado; 9. Debe anotarse claramente que toda la actuación fue presenciada por dos testigos, asentado por lo menos su nombre y domicilio; y 10. Tiene que constar la firma de quienes

intervinieron y, en caso de que el notificado se niegue a firmar, tal negación deberá asentarse, así como el motivo aducido al respecto.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.C. J/50 C (10a.)

Contradicción de tesis 4/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto y Décimo Segundo, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 6 de junio de 2017. Mayoría de trece 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, Víctor Hugo Díaz Arellano, Irma Rodríguez Franco, Gonzalo Arredondo Jiménez, Daniel Horacio Escudero Contreras, Benito Alva Zenteno y Gonzalo Hernández Cervantes, en cuanto al fondo del asunto. Disidente: Abraham Sergio Marcos Valdés, quien formuló voto particular. Mayoría de ocho votos de los Magistrados Leonel Castillo González, Walter Arellano Hobelsberger, Ismael Hernández Flores, Manuel Ernesto Saloma Vera, Víctor Hugo Díaz Arellano, Gonzalo Arredondo Jiménez, Daniel Horacio Escudero Contreras y Benito Alva Zenteno, en cuanto a no denunciar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la posible contradicción de tesis entre el criterio sostenido por este Pleno de Circuito y el diverso emitido por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito en la tesis XXVII.3o.45 C (10a.). Disidentes: Marco Antonio Rodríguez Barajas, Alejandro Villagómez Gordillo, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Abraham Sergio Marcos Valdés, Irma Rodríguez Franco y Gonzalo Hernández Cervantes. Ponente: Alejandro Villagómez Gordillo. Secretaria: Mariana Gutiérrez Olalde.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 851/2016, y el diverso sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 791/2015.

Nota: En términos de la resolución de 3 de abril de 2018, pronunciada en el expediente de solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2017, el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito aclaró el título, subtítulo y texto de la jurisprudencia PC.I.C. J/50 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de septiembre de 2017 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo II, septiembre de 2017, página 900, para quedar en los términos aquí expuestos.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 82/2015 (10a.) citada, aparece republicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo II, enero de 2016, página 918.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 4/2017, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de septiembre de 2017 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo II, septiembre de 2017, página 839.

Esta tesis se republicó el viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE JALISCO. LA JUNTA ESPECIAL DE LA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LA ENTIDAD, ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE DICHO ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO Y SUS TRABAJADORES, CON MOTIVO DE LA TERMINACIÓN DE LOS EFECTOS DE SUS NOMBRAMIENTOS O DE SUS CONTRATOS INDIVIDUALES DE TRABAJO, POR INCUMPLIMIENTO A LA OBLIGACIÓN DOCENTE DE EVALUARSE.

COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE JALISCO. LA JUNTA ESPECIAL DE LA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LA ENTIDAD, ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS ENTRE DICHO ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO Y SUS TRABAJADORES, CON MOTIVO DE LA TERMINACIÓN DE LOS EFECTOS DE SUS NOMBRAMIENTOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO, EL TERCER, EL CUARTO Y EL QUINTO TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO. 27 DE ABRIL DE 2018. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LA MAGISTRADA GRISELDA GUADALUPE GUZMÁN LÓPEZ Y LOS MAGISTRADOS FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO, FERNANDO COTERO BERNAL, ALEJANDRO LÓPEZ BRAVO Y JOSÉ DE JESÚS LÓPEZ ARIAS. PONENTE: ALEJANDRO LÓPEZ BRAVO. SECRETARIA: YURIDIA ARIAS ÁLVAREZ.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, correspondiente al veintisiete de abril de dos mil dieciocho, por el que se emite la siguiente:

SENTENCIA

En la que se resuelve la contradicción de tesis 1/2018.

RESULTANDO:

I. Denuncia de la contradicción de tesis.

La Magistrada Griselda Guadalupe Guzmán López, entonces presidenta del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, mediante oficio 29/2017, de veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, denunció la posible contradicción de tesis, entre el criterio sustentado por ese Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2017, y el sos-

tenido por el Segundo, Tercero y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver los conflictos competenciales 22/2017, 18/2017 y 19/2017, respectivamente.

II. Trámite de la denuncia de contradicción de tesis. El presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, por auto de diecinueve de enero de dos mil dieciocho, admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis y se registró como 1/2018; solicitó a los presidentes del Segundo, Tercero y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, copia certificada de la sentencia que motivó el criterio discrepante, sin hacerlo de la sentencia al Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al remitirse con el escrito de denuncia, con el fin de integrar el expediente, y se solicitó a todos los órganos jurisdiccionales contendientes, informaran si el criterio contendiente continuaba vigente.¹

III. Turno del asunto.

Por acuerdo de veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, se turnaron los autos a la ponencia del Magistrado Alejandro López Bravo, para la formulación del proyecto de sentencia.²

CONSIDERANDO:

I. Competencia

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 94, párrafos séptimo y décimo, y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216, párrafo segundo y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Quáter, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 1, 3 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.

II. Legitimación

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por la Magistrada Griselda Guadalupe Guzmán López,

¹ Fojas 31 a 33 del expediente relativo a la contradicción de tesis.

² Foja 106 ídem.

integrante del Quinto 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

III. Criterios contendientes

Para estar en aptitud de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, es preciso tener en cuenta los **antecedentes** de los asuntos y las **consideraciones** de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito

Conflicto competencial 22/2017

Antecedentes:

1. La Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, por razón de turno, conoció de la demanda promovida el diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, por un trabajador docente en contra del organismo público descentralizado, Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco.

2. La parte demandada, a través de su apoderado general, promovió incidente de competencia, donde solicitó la declinación de competencia a favor del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, por considerar que era la autoridad competente para conocer y dirimir el conflicto, en virtud de que las acciones ejercitadas derivan de actos de autoridad en aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente.

3. El diez de enero de dos mil diecisiete, la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco resolvió el incidente en cuestión como procedente y ordenó remitir las actuaciones del juicio laboral al Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco.

4. El veinte de junio de dos mil diecisiete, el presidente de la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, no acep-

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."

tó la competencia declinada por la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, por considerar que las acciones reclamadas eran laborales, relativas a la relación laboral existente entre el organismo demandado y la parte actora; y ordenó la denuncia del conflicto competencial ante el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito en turno, para que determinara la autoridad que debía conocer del asunto.

5. Por razón de turno, correspondió conocer del conflicto competencial al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, lo registró con el número de expediente 22/2017 y se turnó a la ponencia del Magistrado Gabriel Montes Alcaraz.

6. El seis de septiembre de dos mil diecisiete, se resolvió el conflicto competencial en los siguientes términos:

"... SEGUNDO.—Corresponde a la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, con residencia en Guadalajara, conocer de la demanda presentada por *****, en contra del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco. Es así, al tomar en cuenta como antecedentes, que en la demanda se reclama:

"• La reinstalación en el plantel 16 Mesa de Los Ocotes del COBAEJ, ubicado en calle ***** número 1770, colonia Mesa de Los Ocotes en el Municipio de Zapopan, Jalisco, en el cargo de ***** de ***** I, primero 'A'; ***** II, segundo 'B'; ***** I, segundo 'A'; ***** , cuarto 'a'; ***** , quinto 'A'; en el turno matutino y ***** sexto 'A' y sexto 'B', en el turno vespertino, en un total de veintinueve horas clase; con motivo del despido injustificado que se dijo sucedió a las doce horas del miércoles dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, a través de la directora del plantel (fojas 3 y 4).

"• El pago de salarios caídos a partir de la fecha del injustificado despido (foja 3).

"• El pago y cumplimiento de prestaciones secundarias, como el reconocimiento de antigüedad; de vacaciones y prima vacacional (foja 3).

"El demandado, mediante escrito presentado el trece de septiembre de dos mil dieciséis, promovió incidente de competencia (fojas 19 a 23), resuelto el diez de enero de dos mil diecisiete (fojas 28 a 32).

"En esa resolución, se declaró la legal incompetencia de la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de

Jalisco y se ordenó remitir las actuaciones al Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco.

"Las consideraciones sustento de ese proceder, se dedujeron del dicho del demandado, al haberse señalado que: '... las acciones que pretende la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco y se ordenó remitir las actuaciones al Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco'.

"Las consideraciones sustento de ese proceder, se dedujeron del dicho del demandado, al haberse señalado que: '... las acciones que pretende ejercitar (sic) la (sic) trabajadora (sic) actora (sic) se derivan de actos de autoridad de aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente.' (foja 32)

"Lo que es incorrecto, porque de la demanda laboral se inadvierte la aplicación de procedimiento alguno conforme a dicha Ley General del Servicio Profesional Docente, sin que, por ende, se pretendiera la nulidad, por el contrario, se ejerció la acción principal de reinstalación por motivo de un despido injustificado, que se dijo, ocurrió de manera verbal.

"Luego, aun cuando al actor se le haya aplicado el procedimiento de evaluación en docencia previsto en la indicada Ley General del Servicio Profesional Docente y, como consecuencia de ello, la terminación de los efectos del nombramiento, lo que, en todo caso, pudiera ser materia de defensa al contestar la demanda.

"Sobre el tema, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha establecido en jurisprudencia que se identifica como P/J. 32/2015 (10a.), que si algún docente estima que se le aplicó incorrectamente el proceso de evaluación, tiene a su alcance el recurso de revisión previsto en los artículos 80, 81 y 82 de la propia ley, o bien, el juicio en sede contenciosa administrativa, **en el entendido de que si lo impugnado es la separación del servicio, será reclamable a través del juicio ante las autoridades jurisdiccionales en materia laboral.**

"Queda en claro de todo lo correlacionado, que la acción ejercida es de naturaleza laboral, tendente a la reinstalación basada en un despido injustificado verbal, así como las acciones accesorias correspondientes y el pago y cumplimiento de prestaciones propias del vínculo de trabajo, lo que evidencia la competencia de la autoridad laboral.

"Ahora, en el caso de que, al contestar la demanda laboral, el demandado hiciera valer como defensa la aplicación del procedimiento de evalua-

ción en docencia previsto en la indicada Ley General del Servicio Profesional Docente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha razonado en la tesis identificada con clave 1a. XXXIII/2017 (10a.), que la separación del servicio como consecuencia de ello, cuya finalidad sea la determinación de responsabilidad administrativa y la posible imposición de sanciones, tiene una naturaleza administrativa sancionadora, al partir de la existencia de un reproche surgido de una infracción, en cuyo trasfondo se encuentra la posible transgresión a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observarse en el desempeño de empleos, cargos o comisiones públicas; consecuentemente, cuya impugnación a este tipo de determinaciones –de naturaleza administrativa– se realizará mediante el recurso de revisión o el juicio de nulidad y en los procedimientos respectivos deberá analizarse la aplicabilidad de derechos mínimos del debido proceso que, atento a la naturaleza del caso, resulten necesarios de conformidad con la doctrina que sobre el derecho administrativo sancionador han desarrollado la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Así, el incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo, como la acreditación de evaluaciones, da lugar a una consecuencia jurídica consistente en la terminación del nombramiento y la separación del servicio profesional docente, la cual, pese a constituir una sanción en sentido amplio, no conlleva el reproche a una infracción ni da origen a responsabilidad administrativa, sino que parte del entendimiento de los nombramientos como 'actos condición', cuya subsistencia depende del respeto a las disposiciones legales vigentes en las que se determinen abstracta e impersonalmente los parámetros bajo los cuales debe prestarse el servicio público; **consecuentemente, dichas determinaciones se impugnarán o, en su caso, serán valoradas por los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral, como resulta en este particular, cuenta habida que con base en la resolución mediante la cual se pudieron dar por terminados los efectos del nombramiento del docente, constituye una determinación en la que el Estado actuó en su carácter de patrón en el ámbito del derecho laboral, dentro del marco previsto en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, se trató de una relación de coordinación derivada de la vinculación laboral Estado-patrón y sus trabajadores.**

"Por todo lo cual, la competencia para conocer y resolver de los planteamientos, corresponde a la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco.

"Es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época, en la

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, Tomo I, relativo a septiembre de 2015, identificada con la clave P/J. 32/2015 (10a.), visible en la página 6, que señala:

"SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERAN EL DERECHO DE AUDIENCIA. Los artículos citados, al establecer los supuestos de cesación o readscripción de los docentes que hayan obtenido por tercera vez un resultado desfavorable en la evaluación, no vulneran su derecho de audiencia, toda vez que de la lectura integral de la Ley General del Servicio Profesional Docente se advierte que si algún docente estima que no se le aplicó correctamente el proceso de evaluación tiene a su alcance el recurso de revisión previsto en los artículos 80, 81 y 82 de la propia ley, o bien, el juicio en sede contenciosa administrativa, **en el entendido de que si lo que impugna es la separación del servicio, ésta sólo será reclamable a través del juicio ante las autoridades jurisdiccionales en materia laboral.**'

"También lo es, por las razones que le informan, la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, Tomo I, del mes de marzo de 2017, identificada con la clave 1a. XXXIII/2017 (10a.), visible en la página 455, que dice:

"SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. NATURALEZA JURÍDICA DE LA TERMINACIÓN DEL NOMBRAMIENTO POR NO ACREDITAR LAS EVALUACIONES RESPECTIVAS. De la interpretación de los artículos 3o., párrafo tercero, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 22, 53, 71, 74, 75, 80 y 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, se advierte que existen dos regímenes normativos distintos que dan lugar a la terminación del nombramiento de quienes desempeñan una función pública dentro del servicio profesional docente. En primer término, la separación del servicio como consecuencia de un procedimiento administrativo cuya finalidad sea la determinación de responsabilidad administrativa y la posible imposición de sanciones, tiene una naturaleza administrativa sancionadora, al partir de la existencia de un reproche surgido de una infracción administrativa, en cuyo trasfondo se encuentra la posible transgresión a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observarse en el desempeño de empleos, cargos o comisiones públicas; consecuentemente, el combate a este tipo de determinaciones –de naturaleza administrativa– se realizará mediante el recurso de revisión o el juicio de nulidad, y en los procedimientos respectivos deberá analizarse la aplicabilidad de las garantías mínimas del debido proceso que, atento a la naturaleza del caso, resulten

necesarias de conformidad con la doctrina que sobre el derecho administrativo sancionador han desarrollado la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Por otro lado, el incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo, como la acreditación de evaluaciones, da lugar a una consecuencia jurídica consistente en la terminación del nombramiento y la separación del servicio profesional docente, la cual, pese a constituir una sanción en sentido amplio, no conlleva el reproche a una infracción ni da origen a responsabilidad administrativa, sino que parte del entendimiento de los nombramientos como ‘actos condición’, cuya subsistencia depende del respeto a las disposiciones legales vigentes en las que se determinen abstracta e impersonalmente los parámetros bajo los cuales debe prestarse el servicio público; consecuentemente, dichas determinaciones se impugnarán ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral.’**

"Esta dicotomía de regímenes normativos aplicables al servicio docente ha sido reconocida a nivel internacional por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en la ‘Recomendación relativa a la situación del personal docente’, aprobada en París el 5 de octubre de 1966, por la Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación del Personal Docente, cuyos apartados VI y VII regulan lo referente al ingreso, ascenso, promoción y seguridad en la profesión docente, de manera separada a los contenidos mínimos que deben regir los procedimientos disciplinarios dirigidos a la sanción de faltas profesionales.’

"Igualmente, se invoca en apoyo la tesis del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Circuito, que se comparte, y que se aplica en este caso «en» lo conducente, publicada en la Décima Época, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 39, Tomo III, relativa a febrero de 2017, identificable como X.A.T.19 L (10a.), visible en la página 2355, que establece:

""RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL SE DAN POR TERMINADOS LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO DE UN DOCENTE. NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, PORQUE DERIVA DEL VÍNCULO LABORAL ESTADO-PATRÓN Y SUS TRABAJADORES. De la jurisprudencia P/J. 32/2015 (10a.), de título y subtítulo: «SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERAN EL DERECHO DE AUDIENCIA.», se advierte que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que si algún docente estima que no se le aplicó correcta-

mente el proceso de evaluación, tiene a su alcance el recurso de revisión previsto en los artículos 80, 81 y 82 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, o bien, el juicio en sede contenciosa administrativa; pero, si lo que impugna es la separación del servicio, ésta sólo será reclamable a través del juicio ante las autoridades jurisdiccionales en materia laboral. **En esta última hipótesis, la resolución mediante la cual se dan por terminados los efectos del nombramiento de un docente, constituye una determinación en la que el Estado actúa en su carácter de patrón en el ámbito del derecho laboral, dentro del marco previsto en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, se trata de una relación de coordinación derivada de la vinculación laboral Estado-patrón y sus trabajadores,** por lo que no constituye un acto de autoridad para la procedencia del juicio de amparo.'. Similar criterio se adoptó por este Tribunal Colegiado de Circuito, en los conflictos de competencia 9/2017 y 10/2017, de sesiones de nueve de mayo y cinco de julio, de dos mil diecisiete.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—Es competente la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, con residencia en Guadalajara, para conocer del juicio laboral 420/2016/11-F de su índice. ..."

Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito

Conflicto competencial 18/2017

Antecedentes:

1. La Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, por razón de turno, conoció de la demanda promovida el diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, por una trabajadora docente en contra del organismo público descentralizado, Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco.

2. La parte demandada promovió incidente de competencia, donde solicitó la declinación de competencia a favor del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, por considerar que era la autoridad competente para conocer y dirimir el conflicto, en virtud de que las acciones ejercitadas derivan de actos de autoridad en aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente.

3. El siete de marzo de dos mil diecisiete, la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco resolvió el

incidente en cuestión como procedente y ordenó remitir las actuaciones del juicio laboral al Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco.

4. El veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco se declaró incompetente para conocer del conflicto; y ordenó la remisión de los autos al Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito en turno, para que resolviera el conflicto de competencia.

5. Por razón de turno, correspondió conocer del conflicto competencial al Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, lo registró con el número de expediente 18/2017 y se turnó a la ponencia del Magistrado Julio Ramos Salas.

6. El once de agosto de dos mil diecisiete, se resolvió el conflicto competencial en los siguientes términos:

"... SEGUNDO.—**Existencia del conflicto competencial.**

"Antes de proceder al análisis principal, es oportuno establecer si, en el caso, existe conflicto competencial, para lo cual es necesario verificar si se encuentran satisfechos los requisitos conducentes, como lo establece la jurisprudencia 1a./J. 30/2003, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, junio de dos mil tres, página 46, del epígrafe y contenido siguientes:

"CONFLICTO COMPETENCIAL. PRESUPUESTO PARA SU EXISTENCIA.—Para que exista un conflicto competencial es presupuesto indispensable que los órganos jurisdiccionales contendientes manifiesten de manera expresa, en ejercicio de su autonomía y de su potestad, que no aceptan conocer de determinado asunto sometido a su jurisdicción."

"Además de ello, tratándose de autoridades laborales, es necesario que ese conflicto se integre de la manera prevenida en los artículos 701 y 704 de la Ley Federal del Trabajo, que consiste en que si una Junta declara que carece de competencia, entregue los autos a la autoridad que estime competente, misma que, si al recibirlos también rechaza ser la indicada para conocer del asunto, debe remitirlos a la que corresponda dirimir ese conflicto.

"Cobra aplicación la tesis CXLVII/2000 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Fed-*

ración y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, noviembre de dos mil, página 352, que señala:

"COMPETENCIA LABORAL. REQUISITOS PARA QUE PUEDA CONSIDERARSE PLANTEADO UN CONFLICTO DE ESA NATURALEZA.—De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 701 y 704 de la Ley Federal del Trabajo, cuando una Junta se declara incompetente tiene la obligación de remitir el expediente a la autoridad que estime competente y si ésta, al recibir los autos, también se declara incompetente, los remitirá a la que deba dirimir el conflicto competencial. Sólo a través de este procedimiento es que un conflicto entre tribunales laborales, o entre éstos y otro órgano jurisdiccional, puede llegar al conocimiento de la autoridad que deba dirimir dicha controversia competencial."

"A continuación, se copian diversos preceptos de la mencionada ley laboral sobre la regulación de los conflictos competenciales (vigentes a partir de la reforma de treinta de noviembre de dos mil doce, en atención a que la demanda inicial se presentó el diecisiete de mayo de dos mil dieciséis):

"**Artículo 698.** Será 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.

"La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje conocerá de los conflictos de trabajo cuando se trate de las ramas industriales, empresas o materias contenidas en los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, de la Constitución Política y 527 de esta ley."

"**Artículo 699.** Cuando en los conflictos a que se refiere el párrafo primero del artículo que antecede, se ejerciten en la misma demanda acciones relacionadas con obligaciones en materia de capacitación y adiestramiento o de seguridad e higiene, el conocimiento de estas materias será de la competencia de la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo a su jurisdicción.

"En el supuesto previsto en el párrafo anterior, la Junta Local, al admitir la demanda, ordenará se saque copia de la misma y de los documentos presentados por el actor, las que remitirá inmediatamente a la Junta Federal para la sustanciación y resolución, exclusivamente, de las cuestiones sobre capacitación y adiestramiento, y de seguridad e higiene, en los términos señalados en esta ley."

"Artículo 700. La competencia por razón del territorio se rige por las normas siguientes:

"I. (Se deroga)

"II. En los conflictos individuales, el actor puede escoger entre:

"a) La Junta del lugar de celebración del contrato.

"b) La Junta del domicilio del demandado.

"c) La Junta del lugar de prestación de los servicios; si éstos se prestaron en varios lugares, será la Junta del último de ellos.

"III. En los conflictos colectivos de jurisdicción federal, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en los términos del artículo 606 de esta ley; en los conflictos colectivos de jurisdicción local, la del lugar en que esté ubicada la empresa o establecimiento;

"IV. Cuando se trate de la cancelación del registro de un sindicato, la Junta del lugar donde se hizo;

"V. En los conflictos entre patrones o trabajadores entre sí, la Junta del domicilio del demandado; y

"VI. Cuando el demandado sea un sindicato, la Junta del domicilio del mismo.'

"Artículo 701. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje de oficio deberán declararse incompetentes en cualquier estado del proceso, hasta antes de la audiencia de desahogo de pruebas, cuando existan en el expediente datos que lo justifiquen. Si la Junta se declara incompetente, con citación de las partes, remitirá de inmediato el expediente a la Junta o al tribunal que estime competente; si ésta o aquél, al recibir el expediente, se declara a su vez incompetente, remitirá de inmediato el expediente a la autoridad que debe decidir la competencia, en los términos del artículo 705 de esta ley.'

"Artículo 702. No se considerará excepción de incompetencia la defensa consistente en la negativa de la relación de trabajo.'

"Artículo 703. Las cuestiones de competencia, en materia de trabajo, sólo pueden promoverse por declinatoria.

"La declinatoria deberá oponerse al iniciarse el periodo de demanda y excepciones en la audiencia respectiva, acompañando los elementos en que se funde; en ese momento, la Junta después de oír a las partes y recibir las pruebas que estime convenientes, las que deberán referirse exclusivamente a la cuestión de incompetencia, dictará en el acto resolución.'

"**Artículo 704.** Cuando una Junta Especial considere que el conflicto de que conoce, es de la competencia de otra de la misma Junta, con citación de las partes, se declarará incompetente y remitirá los autos a la Junta Especial que estime competente. Si ésta al recibir el expediente se declara a su vez incompetente, lo remitirá a la autoridad que deba decidir la cuestión de competencia, para que ésta determine cuál es la Junta Especial que debe continuar conociendo del conflicto.'

"**Artículo 705.** Las competencias se decidirán:

"I. Por el presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de las Juntas Especiales de la misma, entre sí;

"II. Por el presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de Juntas Especiales de la misma entidad federativa; y

"III. Por las instancias correspondientes del Poder Judicial de la Federación, cuando se suscite entre:

"a) Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

"b) Juntas Locales y Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

"c) Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje de diversas entidades federativas.

"d) Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje y otro órgano jurisdiccional.'

"Como se adelantó, al dictar la interlocutoria de siete de marzo de dos mil diecisiete, la **Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco** declinó su competencia legal para continuar conociendo y resolver el juicio de origen y ordenó remitir los autos

relacionados con la demanda presentada por *****, al Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco (fojas 38 a 41 del expediente laboral).

"Al recibir los autos, la **Quinta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco** también se negó a continuar tramitando y resolver el proceso derivado de dicha demanda laboral (fojas 45 y 46 ídem), por lo que ordenó su envío para dirimir la discrepancia de criterios sobre la competencia.

"En ese tenor, es evidente que se surten las hipótesis descritas para estimar que, en el particular, se configura un conflicto competencial entre ambas autoridades, dada su respectiva negativa de admitir que les corresponde conocer del *libelo actio* promovido por *****.

"TERCERO.—**Estudio del conflicto competencial suscitado.** Con base en los antecedentes expuestos, se debe concluir que compete a la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco conocer y resolver de la demanda presentada por *****.

"En primer término, debe decirse que del escrito inicial de demanda, se advierte que la trabajadora actora demandó de la fuente de trabajo denominada como Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, la reinstalación en el puesto de maestra en el Plantel 'EMSAD 8', así como el pago de diversas prestaciones derivadas del despido injustificado del que adujo fue objeto el catorce de marzo de dos mil dieciséis por el director de dicho plantel, por instrucciones de la directora general de ese colegio.

"Por otra parte, que al formular su contestación, el organismo público descentralizado demandado promovió un incidente de incompetencia, finalidad con la cual sostuvo esencialmente que instauró en contra de la trabajadora el procedimiento administrativo P.A./E-08/05/2016, en la que mediante resolución dictada el ocho de marzo de dos mil dieciséis, estableció la terminación de los efectos de su contrato individual de trabajo o nombramiento, por haber incurrido en desacato de las obligaciones estipuladas en los artículos 249 de la Ley de Educación del Estado de Jalisco y 69 de la Ley General del Servicio Profesional Docente; lo anterior, en términos del Reglamento de la Ley para Iniciar, Sustanciar y Resolver el Procedimiento Administrativo, aunado a que contra la resolución que se emitió procedía el recurso de revisión, en términos del ordenamiento citado en último término.

"Conviene transcribir el artículo 69 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, por ser una ley general expedida por el Congreso de la Unión y la cual sirvió como base para las diversas legislaciones invocadas:

"Artículo 69. El personal docente y el personal con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior tendrán, conforme a esta ley, las obligaciones siguientes:

"I. Cumplir con los procesos establecidos para las evaluaciones con fines de ingreso, promoción, permanencia y, en su caso, reconocimiento, en términos de lo prescrito por esta ley;

"II. Cumplir con el periodo de inducción al servicio y sujetarse a la evaluación que para dichos efectos refiere esta ley;

"III. Prestar los servicios docentes en la escuela en la que se encuentre adscrito y abstenerse de cualquier cambio de adscripción, sin previa autorización, conforme a lo previsto en esta ley;

"IV. Abstenerse de prestar el servicio docente sin haber cumplido los requisitos y procesos a que se refiere esta ley y demás disposiciones aplicables;

"V. Presentar documentación fidedigna dentro de los procesos a que se refiere esta ley;

"VI. Sujetarse a los procesos de evaluación a que se refiere esta ley de manera personal;

"VII. Atender los programas de regularización; así como aquellos que sean obligatorios de formación continua, capacitación y actualización, y

"VIII. Las demás que señale esta ley y otras disposiciones aplicables.'

"Cabe mencionar que la demandada no fue clara en citar cuál o cuáles de las anteriores fracciones fue o fueron desatendidas por la actora; sin embargo, lo que sí narró fue que la resolución de ese procedimiento administrativo acarreó que se diera por terminada la relación de trabajo y que no fue recurrida dicha resolución; asimismo, refirió que la actora estaba obligada a someterse a las evaluaciones que la normatividad mencionada establece, lo que incumplió por su propia voluntad.

"Posteriormente, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco declaró procedente el incidente de mérito y ordenó remitir los autos

y sus anexos al Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, al estimar que el procedimiento administrativo en contra de la trabajadora se siguió conforme a los lineamientos de la Ley General del Servicios Profesional Docente y la Ley de Educación del Estado de Jalisco, por lo que una autoridad administrativa era la que debía dirimir dicha controversia.

"De lo referido se colige que, al menos con los elementos con los que se cuenta, es el dicho de la trabajadora y de la institución de educación demandada en sus respectivos escritos, a la actora se le instauró un procedimiento administrativo conforme con lo previsto en el artículo 255 de la Ley de Educación del Estado de Jalisco (así como el diverso 75 de la Ley General del Servicio Profesional Docente), y como consecuencia de ello, se decretó la terminación de los efectos del nombramiento.

"Ahora bien, dicho procedimiento se encuentra previsto en las indicadas Ley General del Servicio Profesional Docente y Ley de Educación del Estado de Jalisco, cuyo fundamento constitucional es el artículo 3o., párrafo tercero, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

"Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias

"...

"El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

"...

"III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sec-

tores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo.'

(Énfasis añadido)

"De ese artículo, se desprende que en la educación media superior se llevarán a cabo concursos de oposición para el ingreso y promoción de los docentes con el objeto de garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades de los mismos; asimismo, **se dispone la realización obligatoria de evaluaciones para** el ingreso, la promoción, el reconocimiento y **la permanencia en el servicio profesional.**

"De igual manera, conviene tener en cuenta lo establecido en los artículos 74 y 75 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, así como 254 y 255 de Ley de Educación del Estado de Jalisco, los cuales disponen:

"**Artículo 74.** El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 69 de la presente ley, dará lugar a la terminación de los efectos del Nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa o para el organismo descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o sus equivalentes en las entidades federativas.

"Lo anterior, sin perjuicio del derecho del interesado de impugnar la resolución respectiva ante las instancias jurisdiccionales que correspondan.'

"**Artículo 75.** Cuando la autoridad educativa o el organismo descentralizado consideren que existen causas justificadas que ameriten la imposición de sanciones, lo hará del conocimiento del probable infractor para que, dentro de un plazo de diez días hábiles, manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione los documentos y demás elementos de prueba que considere pertinentes.

"La autoridad educativa o el organismo descentralizado dictará resolución en un plazo máximo de diez días hábiles con base en los datos aportados por el probable infractor y demás constancias que obren en el expediente respectivo.'

"**Artículo 254.** El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 69 de la Ley General del Servicio Profesional Docente y los correlativos de esta ley, dará lugar a la terminación de los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa o para el organismo descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del órgano jurisdiccional competente.

"Lo anterior, sin perjuicio del derecho del interesado de impugnar la resolución respectiva ante las instancias jurisdiccionales que correspondan.'

"**Artículo 255.** Cuando la autoridad educativa o el organismo descentralizado consideren que existen causas justificadas que ameriten la imposición de sanciones, lo hará del conocimiento del probable infractor para que, dentro de un plazo de diez días hábiles, manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione los documentos y demás elementos de prueba que considere pertinentes.

"La autoridad educativa o el organismo descentralizado dictarán según corresponda, la resolución en un plazo máximo de diez días hábiles con base en los datos aportados por el probable infractor y demás constancias que obren en el expediente respectivo.

"La autoridad educativa o el organismo descentralizado establecerán según corresponda, las disposiciones reglamentarias que instrumentarán el procedimiento referido.'

"De lo anterior se desprende que en caso de incumplir con alguna de las obligaciones del citado artículo 69 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, ello traerá como consecuencia la terminación de los efectos de nombramiento, como se establece en el artículo 74 del mismo ordenamiento legal, así como el diverso 254 de la Ley de Educación del Estado de Jalisco.

"Aunado a ello, el ente demandado, organismo público descentralizado Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, como encargado de impartir e impulsar la educación media superior, con características de terminal y propedéutica en esta entidad federativa, como se desprende del artículo 2, primer

párrafo, del Decreto 16585 expedido por el Congreso del Estado de Jalisco,⁴ el tres de junio de mil novecientos noventa y siete, y publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el veintiuno de junio de mil novecientos noventa y siete, es claro que es susceptible de realizar las diversas evaluaciones que menciona el anteriormente mencionado artículo 3o., párrafo tercero, fracción III, de la Constitución Federal.

"Por lo que, en el caso concreto, según lo señalado en el escrito presentado en el juicio laboral por el propio instituto demandado, nos encontramos frente a una terminación de nombramiento por razón de la resolución dictada el ocho de marzo de dos mil dieciséis, dentro del procedimiento administrativo P.A./E-08/05/2016; por ende, la acción principal reclamada por la trabajadora actora (reinstalación) y lo señalado en la promoción del incidente de competencia presentado por la parte demandada, arrojan que hubo una terminación de nombramiento o separación en el servicio docente.

"Ahora bien, sobre el tema, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció al respecto en la tesis de jurisprudencia P/J. 32/2015 (10a.),⁵ en donde estableció, en lo fundamental, que si algún docente estima que se le aplicó incorrectamente el proceso de evaluación, tiene a su alcance el recurso de revisión previsto en los artículos 80, 81 y 82 de la propia ley, o bien, el juicio en sede contenciosa administrativa, **en el entendido de que si lo impugnado es la separación del servicio, será reclamable a través del juicio ante las autoridades jurisdiccionales en materia laboral**, como se colige de la cita del criterio aludido:

"SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERAN EL DERECHO DE AUDIENCIA. Los artículos citados, al establecer los supuestos de cesación o readscripción de los docentes que hayan obtenido por tercera vez un resultado desfavorable en la evaluación, no vulneran su derecho de audiencia, toda vez que de la lectura integral de la Ley General del Servicio Profesional Docente se advierte que si algún docente estima que no se le aplicó correctamente el proceso de evaluación tiene a su alcance el recurso de revisión previsto en los artículos 80, 81 y 82 de la propia ley, o bien,

⁴ "Artículo 2o. El colegio tendrá por objeto impartir e impulsar la educación en el nivel medio superior, con características de terminal y propedéutica. ..."

⁵ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, relativo a septiembre de 2015, página 6.

el juicio en sede contenciosa administrativa, en el entendido de que si lo que impugna es la separación del servicio, ésta sólo será reclamable a través del juicio ante las autoridades jurisdiccionales en materia laboral.'

(Énfasis añadido)

"En ese tenor, es dable establecer que la acción ejercida (reinstalación), es de naturaleza laboral, lo que igualmente es aplicable para las acciones accesorias correspondientes y el pago y cumplimiento de prestaciones propias del vínculo de trabajo, lo que evidencia la competencia de la autoridad laboral.

"Aunando a lo anterior, conviene también citar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a XXXIII/2017 (10a),⁶ precisó que de la interpretación de los artículos 3o., párrafo tercero, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 22, 53, 71, 74, 75, 80 y 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, es dable advertir que existen dos regímenes normativos distintos que dan lugar a la terminación del nombramiento de quienes desempeñan una función pública dentro del servicio profesional docente; **por una parte, la separación del servicio como consecuencia de un procedimiento administrativo cuya finalidad sea la determinación de responsabilidad administrativa y la posible imposición de sanciones, tiene una naturaleza administrativa sancionadora.**

"Por otro lado, señaló **el incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo, como la acreditación de evaluaciones, da lugar a una consecuencia jurídica consistente en la terminación del nombramiento y la separación del servicio profesional docente, la cual, pese a constituir una sanción en sentido amplio, no conlleva el reproche a una infracción ni da origen a responsabilidad administrativa**, sino que parte del entendimiento de los nombramientos como 'actos condición', cuya subsistencia depende del respeto a las disposiciones legales vigentes en las que se determinen abstracta e impersonalmente los parámetros bajo los cuales debe prestarse el servicio público, **por lo que dichas determinaciones se impugnarán ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral.**

⁶ *Gaceta del Semanario Judicial*, publicada en marzo de 2017, Tomo I, visible a página 455.

"Dicho criterio, para mayor claridad, se cita a continuación:

"SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. NATURALEZA JURÍDICA DE LA TERMINACIÓN DEL NOMBRAMIENTO POR NO ACREDITAR LAS EVALUACIONES RESPECTIVAS. De la interpretación de los artículos 3o., párrafo tercero, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 22, 53, 71, 74, 75, 80 y 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, se advierte que existen dos regímenes normativos distintos que dan lugar a la terminación del nombramiento de quienes desempeñan una función pública dentro del servicio profesional docente. En primer término, la separación del servicio como consecuencia de un procedimiento administrativo cuya finalidad sea la determinación de responsabilidad administrativa y la posible imposición de sanciones, tiene una naturaleza administrativa sancionadora, al partir de la existencia de un reproche surgido de una infracción administrativa, en cuyo trasfondo se encuentra la posible transgresión a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observarse en el desempeño de empleos, cargos o comisiones públicas; consecuentemente, el combate a este tipo de determinaciones –de naturaleza administrativa– se realizará mediante el recurso de revisión o el juicio de nulidad, y en los procedimientos respectivos deberá analizarse la aplicabilidad de las garantías mínimas del debido proceso que, atento a la naturaleza del caso, resulten necesarias de conformidad con la doctrina que sobre el derecho administrativo sancionador han desarrollado la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por otro lado, el incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo, como la acreditación de evaluaciones, da lugar a una consecuencia jurídica consistente en la terminación del nombramiento y la separación del servicio profesional docente, la cual, pese a constituir una sanción en sentido amplio, no conlleva el reproche a una infracción ni da origen a responsabilidad administrativa, sino que parte del entendimiento de los nombramientos como ‘actos condición’, cuya subsistencia depende del respeto a las disposiciones legales vigentes en las que se determinen abstracta e impersonalmente los parámetros bajo los cuales debe prestarse el servicio público; consecuentemente, dichas determinaciones se impugnarán ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral. Esta dicotomía de regímenes normativos aplicables al servicio docente ha sido reconocida a nivel internacional por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en la ‘Recomendación relativa a la situación del personal docente’, aprobada en París el 5 de octubre de 1966,

por la Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación del Personal Docente, cuyos apartados VI y VII regulan lo referente al ingreso, ascenso, promoción y seguridad en la profesión docente, de manera separada a los contenidos mínimos que deben regir los procedimientos disciplinarios dirigidos a la sanción de faltas profesionales.'

"Sobre esa base, conforme con lo que se desprende de autos, si en el caso particular la terminación del nombramiento de la actora se dio con motivo de la instauración de un procedimiento administrativo por incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo establecidas en el artículo 69 de la Ley General de Servicio Profesional Docente, como lo es la acreditación de evaluaciones; **ello evidencia que dicha determinación debe ser dirimida ante un órgano jurisdiccional competente en materia laboral y no administrativa.**

"Esto, pues se insiste, el cese o separación en el servicio docente en los términos en que según se desprende de autos ocurrió, no puede ser considerado como un acto administrativo, ya que no deriva de la instauración de un procedimiento de responsabilidad administrativa, sino del incumplimiento de uno de los requisitos de permanencia que establece la ley.

"Por otra parte, en cuanto hace a la regulación de las relaciones laborales de los organismos públicos descentralizados federales o locales con sus trabajadores, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, bajo el criterio jurisprudencial que a continuación se invoca y que resultaba aplicable en el momento en que fue presentada la demanda laboral, que dicha relación debe regirse por el apartado A del artículo 123 constitucional y por la Ley Federal del Trabajo; asimismo, que la competencia para resolver sus conflictos corresponde a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, con independencia de lo que establezca cada Constitución Local de las entidades federativas y sus ordenamientos secundarios, o los decretos de creación de dichos organismos.

"Dicho criterio en comento es el 2a./J. 180/2012 (10a.), el cual es del tenor siguiente:⁷

⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, registro: 2002585, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013.

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, POR LO QUE LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS RESPECTIVOS CORRESPONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. De los artículos 73, fracción X, 116, fracción VI y 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, y apartado B (en su encabezado), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las relaciones laborales de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de los Estados de la República con sus trabajadores deben regularse a través de las leyes en materia laboral que se expidan dentro de su ámbito competencial las cuales están sujetas a las bases establecidas por el apartado B del aludido artículo 123; en tanto que las relaciones laborales de los organismos descentralizados con sus trabajadores deben regirse por el apartado A del referido precepto y por la Ley Federal del Trabajo, en razón de que dichos organismos tienen personalidad jurídica propia, es decir, están descentralizados, y es ese carácter distintivo el que define un tratamiento diferente para esos efectos por mandato constitucional, aunque se ubiquen dentro de la administración pública paraestatal encabezada por el titular del Poder Ejecutivo, no se trate propiamente de empresas o no persigan fines lucrativos e independientemente de lo que establezcan al respecto otros ordenamientos secundarios. En consecuencia, los conflictos laborales entre dichos organismos y sus trabajadores son competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, conforme a la normativa que rige sus relaciones laborales.'

"Criterio jurisprudencial que si bien fue abandonado por la Segunda Sala del Alto Tribunal, conforme se colige de la diversa jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), de rubro siguiente: 'ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.)].' vigente a partir del lunes catorce de noviembre de dos mil dieciséis; lo cierto es que sigue rigiendo para el presente caso, en virtud de ser el criterio vigente al momento en que fue presentada la demanda laboral (diecisiete de mayo de dos mil dieciséis), y al que debía sujetarse la accionante para decidir ante qué autoridad presentar su escrito [2a./J. 180/2012 (10a.)].

"Sirve de sustento a lo antes indicado, la jurisprudencia 2a./J. 199/2016 (10a.),⁸ de la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO. De acuerdo al citado principio, la jurisprudencia puede aplicarse a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables. De ahí que si el gobernado orientó su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta –ya sea para acceder a una instancia jurisdiccional, para plantear y acreditar sus pretensiones, excepciones o defensas o, en general, para llevar a cabo alguna actuación jurídica–, **no es dable que la sustitución o modificación de ese criterio jurisprudencial afecte situaciones legales definidas**, pues ello conllevaría corromper la seguridad jurídica del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos, con lo cual, se transgrediría el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo.'

"En esa medida, debe concluirse que la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, es la que resulta competente para conocer de la demanda promovida por ***** , en contra del organismo público descentralizado Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco.

"La anterior determinación se adopta sólo para efectos de la resolución del presente conflicto competencial, en donde únicamente se tienen a la vista las alegaciones y constancias aportadas al sumario de origen y las determinaciones de las autoridades que participaron en el presente asunto, por lo

⁸ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro: 2013494, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 464.

tanto, esta decisión no prejuzga sobre lo que posteriormente pueda resolver la autoridad de instancia, una vez que las partes aporten mayores elementos y pruebas para decidir sobre dicho presupuesto procesal del juicio laboral de origen.

"Por lo expuesto y fundado, se

"RESUELVE:

"PRIMERO.—**Sí existe** el conflicto competencial.

"SEGUNDO.—Se declara que **la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco es legalmente competente** para conocer y resolver respecto de la demanda promovida por ***** ..."

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito

Conflicto competencial 19/2017

Antecedentes:

1. La Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, por razón de turno, conoció de la demanda promovida el diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, por una trabajadora docente en contra del organismo público descentralizado, Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco.

2. La parte demandada, a través de su apoderado general, promovió incidente de competencia, donde solicitó la declinación de competencia a favor del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, por considerar que era la autoridad competente para conocer y dirimir el conflicto, en virtud de que las acciones ejercitadas derivan de actos de autoridad en aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente.

3. El seis de enero de dos mil diecisiete, la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco resolvió el incidente en cuestión como procedente y ordenó remitir las actuaciones del juicio laboral al Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco.

4. El veintidós de junio de dos mil diecisiete, la Primera Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, no aceptó la compe-

tencia declinada, por considerar que el juicio en materia administrativa tiene por objeto resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades del Estado, las municipales y de los organismos descentralizados de la entidad con los particulares, aunado a que el artículo 2o. de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, dispone, en síntesis, que las disposiciones de dicha legislación no son aplicables en la materia de educación, entre otras; por lo que determinó enviar todo lo actuado al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito en turno, para resolver la controversia de competencia suscitada.

5. Por razón de turno, correspondió conocer del conflicto competencial al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, y mediante auto de tres de agosto de dos mil diecisiete, declaró carecer de competencia legal para conocer y resolver el conflicto competencial suscitado, al considerar que el conflicto competencial debe resolverse por el tribunal que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno en el asunto, esto es la Décima Primera Junta Especial de la Local del Estado de Jalisco, por ser la autoridad que se avocó al conocimiento del asunto y ante quien se demandó a la patronal demandada, por lo que corresponde conocer del conflicto de que se trata a un Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, por lo que remitió los autos correspondientes a la oficina de correspondencia común, de los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, para el trámite correspondiente.

6. Por razón de turno, correspondió conocer del asunto a este Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, lo registró con el número de expediente 19/2017 y se turnó a la ponencia del Magistrado Miguel Lobato Martínez.

7. El veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, se resolvió el conflicto competencial en los siguientes términos:

"... CUARTO.—**Estudio del asunto.** Se determina que la presente competencia debe decidirse declarando que en la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, **radica la jurisdicción** para conocer de la demanda presentada por *****.

"Ahora bien, de los antecedentes del caso se desprende que la actora reclamó del Organismo Público Descentralizado Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, en esencia, la reinstalación en el Centro de Educación Media Superior a distancia número 55, con domicilio conocido en la colonia San Isidro Matancillas, en el Municipio de Ojuelos, Jalisco, en el puesto de

***** Il (sic), grupo 2o. A y B, turno vespertino, LAE IV (sic) y ***** , grupo 4o. U (sic), turno vespertino y ***** Il, grupos 6o., A y B, turno vespertino, en que se venía desempeñando, así como el pago de diversas prestaciones.

"También de su libelo laboral se desprende que manifestó, entre otros datos, que el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, se presentó en la fuente de trabajo demandada y el director del plantel le manifestó que por instrucciones de la directora general, a partir de esa fecha estaba despedida y que se retirara del plantel que no podía permanecer en él (foja 2, último párrafo, del expediente natural).

"El colegio demandado, al contestar la demanda, promovió **incidente de competencia**, y al efecto señaló, entre otras cuestiones, que a la accionante le había sido notificada la resolución emitida dentro del **procedimiento administrativo P.A./E-55/36/2016**, incoado en contra de la actora, al haber desacatado las obligaciones que establece el artículo 249 la Ley de Educación del Estado de Jalisco y el numeral 69 de la Ley General del Servicio Profesional Docente (folio 18 ídem).

"Mediante resolución incidental de seis de enero de dos mil diecisiete, se resolvió declarar la legal incompetencia de la Junta Especial respectiva, cuyas consideraciones se sustentaron en el procedimiento administrativo —que se señaló— fue incoado a ***** , del cual derivó la terminación de los efectos del contrato individual de trabajo por el incumplimiento a la Ley General del Servicio Profesional Docente, así como de la Ley de Educación del Estado de Jalisco.

"De lo referido se colige que a la actora, según el demandado, se le aplicó el procedimiento de evaluación en docencia previsto en la indicada Ley General del Servicio Profesional Docente y, como consecuencia de ello, la terminación de los efectos del nombramiento.

"Sobre el tema, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, al resolver el amparo en revisión 295/2014, estableció que si algún docente estima que no se aplicó correctamente el proceso de evaluación, tiene a su alcance el recurso de revisión previsto en los artículos 80, 81 y 82 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, o bien, el juicio en sede contenciosa administrativa, lo anterior, en el entendido de que si lo que impugna es la separación del servicio, esta última solamente será reclamable a través del juicio ante las autoridades jurisdiccionales en materia laboral.

"De lo anterior se colige la acción ejercida es de **naturaleza laboral**, tendente a la reinstalación, así como las acciones accesorias correspondientes y el pago y cumplimiento de prestaciones propias del vínculo de trabajo, lo que evidencia la competencia de la autoridad laboral.

"Es aplicable en lo conducente, la jurisprudencia P/J. 32/2015 (10a.)⁹ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (que derivó del estudio del referido recurso de revisión), que señala:

"SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERAN EL DERECHO DE AUDIENCIA. Los artículos citados, al establecer los supuestos de cesación o readscripción de los docentes que hayan obtenido por tercera vez un resultado desfavorable en la evaluación, no vulneran su derecho de audiencia, toda vez que de la lectura integral de la Ley General del Servicio Profesional Docente se advierte que si algún docente estima que no se le aplicó correctamente el proceso de evaluación tiene a su alcance el recurso de revisión previsto en los artículos 80, 81 y 82 de la propia ley, o bien, el juicio en sede contenciosa administrativa, en el entendido de que si lo que impugna es la separación del servicio, ésta sólo será reclamable a través del juicio ante las autoridades jurisdiccionales en materia laboral.' (Lo subrayado es parte de este tribunal)

"También lo es, por las razones que le informan, la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la clave (sic) 1a. XXXIII/2017 (10a.),¹⁰ que dice:

"SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. NATURALEZA JURÍDICA DE LA TERMINACIÓN DEL NOMBRAMIENTO POR NO ACREDITAR LAS EVALUACIONES RESPECTIVAS. De la interpretación de los artículos 3o., párrafo tercero, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 22, 53, 71, 74, 75, 80 y 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, se advierte que existen dos regímenes normativos distintos que dan lugar a la terminación del nombramiento de quienes desempeñan una función pública dentro del servicio profesional docente. En primer término, la separación del servicio como consecuencia de un procedimiento administrativo cuya finali-

⁹ Décima Época. Registro: 2009988. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, materia constitucional, tesis P./J. 32/2015 (10a.), página 6.

¹⁰ Décima Época. Registro: 2013956. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, Tomo I, marzo de 2017, materias constitucional y administrativa, tesis 1a. XXXIII/2017 (10a.), página 455.

dad sea la determinación de responsabilidad administrativa y la posible imposición de sanciones, tiene una naturaleza administrativa sancionadora, al partir de la existencia de un reproche surgido de una infracción administrativa, en cuyo trasfondo se encuentra la posible transgresión a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observarse en el desempeño de empleos, cargos o comisiones públicas; consecuentemente, el combate a este tipo de determinaciones –de naturaleza administrativa– se realizará mediante el recurso de revisión o el juicio de nulidad, y en los procedimientos respectivos deberá analizarse la aplicabilidad de las garantías mínimas del debido proceso que, atento a la naturaleza del caso, resulten necesarias de conformidad con la doctrina que sobre el derecho administrativo sancionador han desarrollado la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por otro lado, el incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo, como la acreditación de evaluaciones, da lugar a una consecuencia jurídica consistente en la terminación del nombramiento y la separación del Servicio Profesional Docente, la cual, pese a constituir una sanción en sentido amplio, no conlleva el reproche a una infracción ni da origen a responsabilidad administrativa, sino que parte del entendimiento de los nombramientos como 'actos condición', cuya subsistencia depende del respeto a las disposiciones legales vigentes en las que se determinen abstracta e impersonalmente los parámetros bajo los cuales debe prestarse el servicio público; consecuentemente, dichas determinaciones se impugnarán ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral. Esta dicotomía de regímenes normativos aplicables al servicio docente ha sido reconocida a nivel internacional por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en la 'Recomendación relativa a la situación del personal docente', aprobada en París el 5 de octubre de 1966, por la Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación del Personal Docente, cuyos apartados VI y VII regulan lo referente al ingreso, ascenso, promoción y seguridad en la profesión docente, de manera separada a los contenidos mínimos que deben regir los procedimientos disciplinarios dirigidos a la sanción de faltas profesionales."

"Además de que el ente demandado Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco como **organismo público descentralizado**,¹¹ rige sus relaciones

¹¹ Ley Orgánica del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco

"Capítulo I

"Disposiciones generales

"Artículo 1. La presente ley tiene por objeto crear y regular la estructura, funcionamiento y atribuciones del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, **como organismo público descentralizado**

laborales por el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que es incuestionable que la competencia para conocer de los conflictos laborales suscitados entre el aludido organismo descentralizado y sus trabajadores, corresponde a la **Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado contendiente**.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 55/2013 (10a.),¹² de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO LABORAL CUANDO SON DEMANDADOS TANTO UN AYUNTAMIENTO COMO UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO DEL ESTADO DE JALISCO. DEBE FIJARSE ATENDIENDO A LA ACCIÓN PRINCIPAL Y A LOS HECHOS FUNDATORIOS. Si el actor demanda tanto a un Ayuntamiento como a un organismo público descentralizado cuyos conflictos de trabajo corresponden, respectivamente, al Tribunal de Arbitraje y Escalafón y a la Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje, ambos del Estado de Jalisco, para fijar la competencia del órgano al que corresponda resolver en su totalidad el juicio, debe tomarse en cuenta la naturaleza de la acción ejercitada, lo cual regularmente puede determinarse mediante el análisis de las prestaciones reclamadas y de los hechos narrados, pero prescindiendo por completo 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, y ante la imposibilidad de dividir la continencia de la causa, si el actor intenta, como acción principal, la reinstalación o indemnización derivada de un despido atribuido sólo a uno de los entes demandados, ésta es la acción preeminente para determinar la competencia, correspondiendo al órgano cuya jurisdicción concierna al ente público al que se atribuya el despido, quien habrá de resolver el juicio en su totalidad."

"También cobra aplicación la jurisprudencia 2a./J. 3/2000, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página cuarenta y uno, Tomo XI, enero de dos mil, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, del tenor siguiente:

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. SI BIEN SON ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, NO FORMAN PARTE DE LOS

del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado a la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco."

¹² Consultable en la página 807 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013.

PODERES EJECUTIVOS, FEDERAL, ESTATALES NI MUNICIPAL.—El Tribunal Pleno de esta Corte Constitucional aprobó la tesis número P./J. 16/95 de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, agosto de 1995, página 60, cuyo rubro sostiene «TRABAJADORES DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO. SUS RELACIONES LABORALES CON DICHO ORGANISMO DESCENTRALIZADO SE RIGEN DENTRO DE LA JURISDICCIÓN FEDERAL, POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.», del texto de la misma y de las consideraciones de los precedentes que la integran se desprende que un organismo público descentralizado se distingue de los órganos de la administración pública centralizada a los que se les identifica con el Poder Ejecutivo a nivel federal o estatal o con el Ayuntamiento a nivel municipal, de tal suerte que es un ente ubicado en la administración pública paraestatal, toda vez que la descentralización administrativa, como forma de organización responde a la misma lógica tanto a nivel federal, como estatal o incluso, municipal, que es la de crear un ente con vida jurídica propia, que aunque forma parte de la administración pública de cada uno de esos niveles, es distinta a la de los Poderes Ejecutivos, sean federal o estatales así como a los Ayuntamientos municipales, aun cuando atienden con sus propios recursos una necesidad colectiva.’

“También resulta aplicable, la tesis XXV/98, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y ocho, consultable en la página ciento veintidós, Tomo VII, abril de mil novecientos noventa y ocho, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, cuyos rubro y texto mencionan lo que sigue:

“ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER LOCAL. SUS RELACIONES LABORALES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.—Dispone el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se rigen por las leyes que expidan las Legislaturas de los mismos, con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias, que son la Ley Federal del Trabajo respecto del apartado A, que comprende a la materia de trabajo en general, y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que desarrolla los principios comprendidos en el apartado B, fuente del derecho burocrático; por esta razón, es este último apartado el aplicable a las relaciones de trabajo habidas entre los Poderes de los Estados federados y sus trabajadores, según se concluye si se atiende al párrafo introductorio del artículo 116 aludido, que divide al poder público de los Estados en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y lógica la consecuente necesidad de que en la esfera local sea pormenorizado legalmente. En

conclusión, y atento que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido en jurisprudencia firme que los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo, debe establecerse que las relaciones laborales de dichos organismos de carácter local con sus trabajadores escapan a las facultades reglamentarias de las Legislaturas Locales.'

"En las relatadas condiciones, la competencia para conocer y resolver la controversia planteada por *****', se surte en favor de la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, por lo que procede remitirle el original del expediente respectivo, para los efectos legales correspondientes.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—Es competente la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco con residencia en Guadalajara, para seguir conociendo del juicio laboral identificado como 390/2016/11-F, de su índice. ..."

Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito

Conflicto competencial 26/2017

Antecedentes:

1. La Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, por razón de turno, conoció de la demanda promovida el diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, por un trabajador docente en contra del organismo público descentralizado, Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco.

2. La parte demandada promovió incidente de competencia, donde solicitó la declinación de competencia a favor del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, por considerar que era la autoridad competente para conocer y dirimir el conflicto.

3. El veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco resolvió el incidente en cuestión como procedente y ordenó remitir las actuaciones del juicio laboral al Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco.

4. El cuatro de octubre de dos mil diecisiete, la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, no aceptó la competencia

declinada por considerar que se reclama una acción principal y prestaciones derivadas de la relación jurídica que tiene la demandante con el Colegio de Bachilleres, por lo que no se surte, en la especie, la competencia de ese tribunal para resolver la controversia, al ser de índole laboral y remitió los autos al Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, en turno.

5. Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, lo registró con el número de expediente 26/2017 y se turnó a la ponencia de la Magistrada Elba Sánchez Pozos.

6. El veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, se resolvió el conflicto competencial en los siguientes términos:

"... SEGUNDO.—**Existencia del conflicto competencial.** Previo al análisis principal, es oportuno establecer si, en el caso, existe conflicto competencial, con base en la jurisprudencia 1a./J. 30/2003,¹³ sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del contenido siguiente:

"CONFLICTO COMPETENCIAL. PRESUPUESTO PARA SU EXISTENCIA.—Para que exista un conflicto competencial es presupuesto indispensable que los órganos jurisdiccionales contendientes manifiesten de manera expresa, en ejercicio de su autonomía y de su potestad, que no aceptan conocer de determinado asunto sometido a su jurisdicción."

"I. Por un lado, **la Junta Especial Número Once de la Local** de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, en la interlocutoria del incidente de incompetencia de veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, **considera** que la acción ejercida por el trabajador se relaciona con el procedimiento administrativo que le fue instruido conforme a la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley de Educación del Estado de Jalisco —pues en lo actuado se dice que incumplió con los procesos establecidos para ser evaluado en el desempeño docente, en virtud de que desató las obligaciones que le señala la Ley de Educación del Estado de Jalisco y la Ley General del Servicio Profesional Docente, pues se negó a recibir la notificación del inicio y sustanciación del procedimiento administrativo; que, por lo tanto —prosiguió la Junta—, se está ante un acto de carácter administrativo que tuvo como sanción la

¹³ Registro: 184186, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, junio de 2003, página 46.

terminación de los efectos de su contrato individual de trabajo y/o nombramiento emitido por el Colegio de Bachilleres demandado, sin responsabilidad para dicho organismo público descentralizado.

"Que por consiguiente, concluyó, tratándose de un asunto regido por la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, compete su conocimiento al Tribunal de lo Administrativo de esta entidad federativa (fojas 36 a 39 de las actuaciones de origen).

"II. Por otra parte, la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, al recibir las constancias, determinó, en auto del cuatro de octubre de dos mil diecisiete, no ser competente para conocer de la demanda y sustentó su criterio básicamente en que, el demandante pretende ser reinstalado como *****; el pago de sus salarios vencidos y demás prestaciones accesorias, ello por virtud de su despido injustificado.

"Que en términos del artículo 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, el personal que sea separado de su encargo, con motivo de la aplicación de esa ley, podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral, lo que reitera el artículo 32 del Reglamento de la Ley de Educación del Estado de Jalisco para Iniciar, Sustanciar y Resolver el Procedimiento Administrativo previsto en su artículo 255.

"Concluyó que, entonces, el conocimiento de la controversia atañe a la Junta Especial Onceava de la Local de Conciliación y Arbitraje que recepcionó la demanda (fojas 43 a 45).

"III. En esas condiciones, los órganos jurisdiccionales laboral y de justicia administrativa contendientes manifiestan de manera expresa, en ejercicio de su autonomía y de su potestad, que no aceptan conocer del asunto sometido a su jurisdicción, por lo cual, se satisfacen los requisitos elementales para integrar y resolver el presente conflicto competencial entre órganos del orden estatal.

"Asimismo, se advierte que los tribunales señalados, sostienen su incompetencia por diversos motivos, y su determinación respectiva proviene del examen de los mismos elementos y concluyeron en criterios opuestos; decidieron no aceptar el conocimiento del asunto sometido a su jurisdicción por las razones sintetizadas; así que esos elementos son suficientes para estimar la existencia del conflicto competencial, cuya resolución incide directamente en el acceso a una tutela judicial efectiva de las partes, en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"TERCERO.—En principio, es necesario destacar que si bien el conflicto competencial se suscitó entre la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje y la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa, ambas del Estado de Jalisco, ello no obsta para que el conflicto se resuelva en favor de una autoridad no contendiente, pues como la competencia es de orden público, por ser un presupuesto procesal, este Tribunal Colegiado se encuentra en aptitud legal de establecer la autoridad que, conforme a la ley, debe resolver las pretensiones deducidas en el juicio.

"Es aplicable la tesis sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del contenido siguiente:¹⁴

"COMPETENCIA, CONFLICTO DE. PUEDE DECIDIRSE EN FAVOR DE UNA AUTORIDAD NO CONTENDIENTE.—Si del análisis de las constancias que se remiten a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para decidir un conflicto de competencia, se encuentra que la autoridad facultada por la ley para conocer del negocio que originó la contienda competencial lo es una distinta a las que la disputan, debe la propia Corte declararlo así en la resolución que al efecto emita y remitirle los autos a aquella autoridad para que se avoque al conocimiento del asunto, toda vez que la competencia de los órganos jurisdiccionales es una cuestión de orden público por ser un presupuesto procesal, por lo que las normas que la rigen deben observarse por este Alto Tribunal en todos los casos que sobre la misma se presenten para su decisión, independientemente de que se invoque o no por las autoridades entre las que surgió el conflicto."

"En efecto, conforme se verá más adelante, se estima que a ninguna de las autoridades contendientes le corresponde la competencia para conocer de la demanda promovida por ***** , en contra del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, organismo público descentralizado, sino que este órgano colegiado considera que el **Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco** es el que **resulta competente** para conocer del asunto que dio lugar al presente conflicto de competencia, pues la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley de Educación del Estado de Jalisco, son específicas en esa atribución.

"La Junta Especial Número Once de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado consideró que el conocimiento del asunto correspondía al Tribu-

¹⁴ Registro: 240536, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 157-162, Cuarta Parte, página 27, materia común.

nal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, de conformidad con la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley de Educación del Estado de Jalisco, en virtud de que:

"La acción ejercida por el trabajador se relaciona con el procedimiento administrativo que le fue instruido por la directora general del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, conforme a aquellas disposiciones, pues en lo actuado se dice que desató las obligaciones que le señala la Ley de Educación del Estado de Jalisco, que alude al deber de cumplir con los procesos establecidos para las evaluaciones con fines de ingreso, promoción, permanencia y, en su caso, reconocimiento; así como a sujetarse de manera personal, a los procesos de evaluación, entre otros supuestos; y la Ley General del Servicio Profesional Docente, que refiere el deber de cumplir con los procesos establecidos para las evaluaciones, sujetarse a los procesos de evaluación, a atender los programas de regularización; así como aquellos que sean obligatorios de formación continua, capacitación y actualización, pues se negó a recibir la notificación del inicio y sustanciación del procedimiento administrativo.

"Que, por lo tanto, se está ante un **acto de carácter administrativo** que tuvo como sanción la terminación de los efectos del contrato individual de trabajo y/o nombramiento celebrado entre el demandante y el Colegio de Bachilleres, organismo público descentralizado demandado, y sin responsabilidad para éste.

"Que, por consiguiente, tratándose de un asunto regido por la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, compete su conocimiento al Tribunal de Justicia Administrativa de esta entidad federativa, cuyo artículo 1 dispone:

"Artículo 1. El juicio en materia administrativa tiene por objeto resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades del Estado, las municipales y de los organismos descentralizados de aquellas, con los particulares. Igualmente, de las que surjan entre dos o más entidades públicas de las citadas en el presente artículo. ..."

"Así, concluyó la Junta Laboral que el reclamo de las pretensiones del promovente es competencia de la Sala de Justicia Administrativa, por ser un acto administrativo el que derivó del procedimiento instruido al accionante, y que es la fuente de la sanción –terminación de los efectos de su contrato individual de trabajo y/o nombramiento con la demandada–.

"Por su parte, la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado, no aceptó la competencia planteada, pues consideró que la reinstalación y pago de salarios vencidos son prestaciones derivadas del derecho del trabajo, y que incluso lo corrobora el que se adujo un despido injustificado.

"Que acorde con la Ley General del Servicio Profesional Docente, el trabajador separado de su encargo con motivo de la aplicación de esa ley, tiene el derecho a impugnar la resolución respectiva justamente ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral.

"Estimó también, que el conocimiento del conflicto planteado compete a la Junta Local que previno, porque las relaciones de trabajo del personal a que se refiere la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley de Educación del Estado de Jalisco, con la autoridad educativa y organismos descentralizados, se rige por la legislación laboral, conforme al artículo 261 de esta última legislación local.

"Artículo 261. Las relaciones de trabajo del personal a que se refiere la Ley General del Servicio Profesional Docente y esta ley, con la autoridad educativa y organismos descentralizados, se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en la Ley General del Servicio Profesional Docente y esta ley.

"El personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente y esta ley, podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral.'

"Luego, concluyó que si, en el caso, el actor demanda al instituto de bachilleres del Estado de Jalisco, organismo público descentralizado, para que le reconozca sus derechos laborales, como es reinstalarle en el puesto de *****, cubrirle sus salarios vencidos desde su despido ocurrido según se refiere el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, el reconocimiento de su antigüedad a partir del veintinueve de agosto de dos mil once, el pago de vacaciones y prima vacacional, entonces, la cuestión es reclamable a través del juicio ante las autoridades jurisdiccionales en materia laboral.

"Ahora bien, para determinar la competencia por materia debe atenderse integralmente a la calidad del accionante, a la naturaleza de la acción ejercida, a los hechos narrados, a las pruebas aportadas y de los preceptos

legales en que se apoye la demanda; conforme a la jurisprudencia 83/98 sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁵ la cual dispone:

"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.'

"En ese orden, conforme a las prestaciones reclamadas y hechos aducidos, se desprende que éstas derivan del **régimen normativo de la terminación del contrato individual de trabajo y/o nombramiento celebrado entre el accionante como maestro del personal docente y el Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, organismo público descentralizado**, considerando que como personal docente está sujeto a la Ley General del Servicio Profesional Docente, a la Ley de Educación del Estado de Jalisco y al Reglamento de la Ley de Educación del Estado de Jalisco para Iniciar, Sus-

¹⁵ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28, materias común.

tanciar y Resolver el procedimiento administrativo previsto en su artículo 255, así como el recurso de revisión establecido en el artículo 259.

"Aunado a que la resolución dictada en el procedimiento administrativo número P.A./E-69/41/2016, de imposición de sanciones seguido al trabajador y el despido aducido en la demanda tuvieron lugar sucesivamente, es decir, el nueve y el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, y dichas sanciones fueron la terminación de los efectos de su contrato individual de trabajo y/o nombramiento.

"En suma, la pretensión principal del demandante es el cumplimiento del contrato individual de trabajo y/o nombramiento celebrado con el Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, organismo público descentralizado, como ***** de los planteles número sesenta y nueve y setenta, de Chapala y Poncitlán, Jalisco.

"Ahora bien, de la ejecutoria que dio origen a la tesis aislada 1a. XXXIII/2017 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. NATURALEZA JURÍDICA DE LA TERMINACIÓN DEL NOMBRAMIENTO POR NO ACREDITAR LAS EVALUACIONES RESPECTIVAS.',¹⁶ se obtiene que todo lo relativo a las relacio-

¹⁶ Se reproduce en su integridad dicha tesis: "SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. NATURALEZA JURÍDICA DE LA TERMINACIÓN DEL NOMBRAMIENTO POR NO ACREDITAR LAS EVALUACIONES RESPECTIVAS. De la interpretación de los artículos 3o., párrafo tercero, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 22, 53, 71, 74, 75, 80 y 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, se advierte que existen dos regímenes normativos distintos que dan lugar a la terminación del nombramiento de quienes desempeñan una función pública dentro del Servicio Profesional Docente. En primer término, la separación del servicio como consecuencia de un procedimiento administrativo cuya finalidad sea la determinación de responsabilidad administrativa y la posible imposición de sanciones, tiene una naturaleza administrativa sancionadora, al partir de la existencia de un reproche surgido de una infracción administrativa, en cuyo trasfondo se encuentra la posible transgresión a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observarse en el desempeño de empleos, cargos o comisiones públicas; consecuentemente, el combate a este tipo de determinaciones –de naturaleza administrativa– se realizará mediante el recurso de revisión o el juicio de nulidad, y en los procedimientos respectivos deberá analizarse la aplicabilidad de las garantías mínimas del debido proceso que, atento a la naturaleza del caso, resulten necesarias de conformidad con la doctrina que sobre el derecho administrativo sancionador han desarrollado la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por otro lado, el incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo, como la acreditación de evaluaciones, da lugar a una consecuencia jurídica consistente en la terminación del nombramiento y la separación del servicio profesional docente, la cual, pese a constituir una sanción en sentido amplio, no conlleva el reproche a una infracción ni da origen a responsabilidad administrativa, sino que parte del entendimiento de los nombramientos como 'actos condición', cuya subsistencia depende del respeto a las disposiciones

nes de trabajo establecidas **entre el personal del servicio profesional docente y las autoridades educativas y organismos descentralizados** se rige por la legislación laboral aplicable, salvo lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente.

"A fin de justificar lo anterior, se reproduce a continuación la parte conducente de la ejecutoria relativa:

"...

"En ese tenor, a efecto de una mayor claridad en el estudio, la cuestión jurídica a dilucidar se abordará a partir del análisis de dos temas: **(1) descripción del sistema previsto en la Ley General del Servicio Profesional Docente para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio profesional docente**, pues sólo así puede conocerse exactamente el contenido de la medida cuya constitucionalidad se cuestiona; y **(2) naturaleza de la terminación del nombramiento como consecuencia de la no acreditación de la tercera evaluación**, para efectos de analizar si en efecto se trata de una sanción administrativa.

"1. Descripción del sistema previsto en la Ley General del Servicio Profesional Docente para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio profesional docente.

"El artículo 3o. constitucional establece que toda persona tiene derecho a recibir educación y, en ese sentido, establece también la obligación del Estado relativa a garantizar la calidad en la educación básica y media superior, a través de los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad del personal docente y de dirección.

legales vigentes en las que se determinen abstracta e impersonalmente los parámetros bajo los cuales debe prestarse el servicio público; consecuentemente, dichas determinaciones se impugnarán ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral. Esta dicotomía de regímenes normativos aplicables al servicio docente ha sido reconocida a nivel internacional por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en la 'Recomendación relativa a la situación del personal docente', aprobada en París el 5 de octubre de 1966, por la Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación del Personal Docente, cuyos apartados VI y VII regulan lo referente al ingreso, ascenso, promoción y seguridad en la profesión docente, de manera separada a los contenidos mínimos que deben regir los procedimientos disciplinarios dirigidos a la sanción de faltas profesionales." [Registro: 2013956, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, Tomo I, marzo de 2017, página 455]

"A efecto de garantizar la calidad e idoneidad de quienes desempeñan labores docentes y de dirección, la fracción III del precepto en comento dispone que el ingreso al servicio docente, la permanencia dentro del mismo y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. Asimismo, la fracción referida detalla que la ley reglamentaria del artículo 3o. constitucional deberá fijar los criterios, términos y condiciones de dichos concursos, con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación.

"...

"En atención a lo anterior, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de septiembre de dos mil trece, se expidió la Ley General del Servicio Profesional Docente, reglamentaria de la fracción III del artículo 3o. constitucional, la cual tiene por objeto: **(i)** regular el Servicio Profesional Docente en la Educación Básica Docente en la Educación Básica y Media Superior; **(ii)** establecer los perfiles, parámetros e indicadores del servicio profesional docente; **(iii)** regular los derechos y obligaciones derivados de dicho servicio; y, **(iv)** asegurar la transparencia y rendición de cuentas en el mismo.

"...

"Así las cosas, en cumplimiento al objeto de regular el servicio profesional docente, los artículos 21, 26 y 41 de la ley reglamentaria prevén que el ingreso y promoción dentro del mismo se llevarán a cabo mediante concursos de oposición, preferentemente anuales, que garanticen los conocimientos y las capacidades necesarias, con sujeción a los términos y criterios previstos por la misma ley.

"...

"En dichos concursos pueden participar todas las personas que cumplan con el perfil relacionado con el nivel, tipo, modalidad y materia educativa correspondiente, así como los requisitos que establezca la convocatoria respectiva, en igualdad de condiciones.

"De conformidad con el artículo 22 de la ley, las personas que participen y que resulten vencedoras en los concursos de oposición para el ingreso al

servicio profesional docente tendrán derecho al ingreso a una plaza docente, lo que dará lugar a un nombramiento definitivo de base después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente. El trabajador que obtenga dicho nombramiento, tiene además el beneficio de fortalecer sus capacidades, competencias y conocimientos a través del acompañamiento de un tutor designado por la autoridad educativa.

"Al término de ese periodo de dos años, el trabajador tiene que someterse a una evaluación, a fin de que la autoridad pueda determinar si cumple con las exigencias propias de la función docente; en caso de que no se atiendan los programas de aprendizaje, incumpla con la obligación de evaluación o cuando al término del periodo se identifique su insuficiencia en el nivel de desempeño de la función docente, se darán por terminados los efectos del nombramiento, sin responsabilidad para la autoridad educativa o el organismo descentralizado.

"...

"Asimismo, la ley de referencia prevé mecanismos de acceso al desarrollo profesional para que el personal docente tenga la oportunidad de participar en concursos de oposición y obtener promociones a mejores cargos dentro del servicio.

"Ahora bien, respecto de la permanencia en el servicio, el artículo 52 de la ley en comento prevé que las autoridades educativas, es decir, la Secretaría de Educación Pública de la Administración Pública Federal y las correspondientes en las entidades federativas y Municipios, tienen el deber de evaluar el desempeño docente y de quienes ejerzan funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior impartida por el Estado.

"...

"Dicha evaluación tiene el carácter de obligatorio para los sujetos de la ley, toda vez que a través de ésta se desarrollan los propósitos establecidos para el servicio profesional docente, como son los establecidos en el artículo 13 de la ley reglamentaria, entre los cuales destacan el mejorar la calidad de la educación y la práctica profesional; asegurar la idoneidad de los conocimientos y capacidades del personal y estimular el reconocimiento de las labores mediante opciones de desarrollo profesional.

"A efecto de lo anterior, el artículo 53 de la Ley del Servicio Profesional Docente prevé que la servidora o el servidor público que al presentar la evaluación obtenga como resultado la identificación de insuficiencia en el nivel de desempeño de la función respectiva, tendrá que incorporarse a los programas de regularización establecidos por la autoridad educativa o el organismo descentralizado.

"Asimismo, dentro de un plazo no mayor a doce meses, dichos servidores tienen la obligación de presentar por segunda ocasión la evaluación y, en caso de obtener nuevamente un resultado no satisfactorio, deberá reincorporarse a los programas de regularización, a efecto de que esté en condiciones de presentar por tercera vez la evaluación.

"Si a pesar de la doble participación en los programas de regularización, en la tercera oportunidad el servidor o servidora pública no alcanza un resultado suficiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 53, párrafo cuarto, de la Ley del Servicio Profesional Docente, se darán por terminados los efectos del nombramiento que venía ostentado, sin responsabilidad para la autoridad educativa o el organismo descentralizado, según corresponda.

"...

"Es importante precisar que lo establecido en el impugnado párrafo final del artículo 53 debe leerse en conjunto con el artículo octavo transitorio de la ley, conforme al cual, la consecuencia prevista no afectará al personal que a la entrada en vigor ya contase con nombramiento definitivo. Así, para dichas personas se aplicará una consecuencia diversa, consistente, según lo elijan, en la readscripción a otras áreas dentro del servicio o en la incorporación a los programas de retiro que para tal efecto se autoricen:

"...

"Como se expresó con anterioridad, el presentarse a la evaluación, y aprobar la misma, son obligaciones del personal docente y el personal con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior –las cuales se reiteran en el artículo 69, fracciones I y IV, del ordenamiento en cita–; como consecuencia del incumplimiento a dichas obligaciones, el artículo 74 de la ley reglamentaria prevé que se dará terminación a los efectos del nombramiento del trabajador, sin necesidad de que exista resolución previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o sus equivalentes en las entidades federativas.

“No obstante lo anterior, el interesado tiene el derecho de impugnar la resolución respectiva ante las instancias jurisdiccionales que correspondan.

“ ...

“En ese punto, resulta imprescindible destacar que, conforme al artículo 80 de la ley, en contra de las **resoluciones administrativas** las personas interesadas pueden optar por interponer **recurso de revisión** ante la autoridad que emitió la resolución, bajo el trámite previsto en el artículo 81 o, en su defecto, acudir ante la autoridad jurisdiccional que corresponda.

“ ...

“En ese tenor, el artículo 83 de la ley reglamentaria prevé que las relaciones de trabajo establecidas entre el personal del servicio profesional docente y las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente y, por tanto, el personal que sea separado de su encargo con motivo de no acreditar la evaluación obligatoria por tercera ocasión, podrá impugnar dicha resolución ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral.

“ ...

“2. **Naturaleza de la terminación del nombramiento como consecuencia de la no acreditación de la tercera evaluación**

“ ...

“De hecho, la propia ley desarrolla esta idea, al establecer que la separación del servicio profesional docente –incluida la terminación del nombramiento por la falta de acreditación de las evaluaciones correspondientes– se impugnará ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral, a diferencia de la imposición de sanciones, que se entienden de naturaleza administrativa y que son combatibles mediante el recurso de revisión o el juicio de nulidad. Se transcriben los artículos aplicables:

“«**Artículo 80.** En contra de las resoluciones administrativas que se pronuncien en los términos de la presente ley, los interesados podrán optar por interponer el recurso de revisión ante la autoridad que emitió la resolución que se impugna o acudir a la autoridad jurisdiccional que corresponda.

“«Artículo 83. Las relaciones de trabajo del personal a que se refiere esta ley con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en esta ley.»

“El personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de esta ley podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral.

“En la misma línea se encuentra la recomendación relativa a la situación del personal docente, aprobada en París el cinco de octubre de mil novecientos sesenta y seis por la Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación del Personal Docente, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

“En efecto, el apartado VI de la citada recomendación establece un conjunto de directrices, dentro de las cuales destaca que «las autoridades y el personal docente deberían reconocer la importancia del perfeccionamiento durante el ejercicio de su función para mejorar la calidad y el contenido de la enseñanza, así como las técnicas pedagógicas» (párrafo 31)

“Posteriormente, el apartado VII, sobre la «contratación y carrera profesional», contiene varios postulados que vale la pena destacar: **(i)** primero, regula por separado el ingreso, ascenso y promoción en la profesión docente, erigiendo la posesión las «calificaciones requeridas» como criterio determinante, e incluso previendo la posibilidad de establecer un periodo de prueba para que el personal demuestre contar con niveles de eficiencia profesional adecuados (párrafos 39 y 40); **(ii)** después reconoce la seguridad en el empleo como una protección al personal docente «contra actos arbitrarios que atenten contra su situación profesional o su carrera» (párrafos 45 y 46); y, **(iii)** finalmente, reconoce una serie de contenidos mínimos que deben regir los procedimientos disciplinarios por faltas profesionales, dirigidas a la sanción de faltas profesionales (párrafos 47 a 52).

“Lo anterior permite concluir que la UNESCO también ha dado un tratamiento diferenciado a las condiciones de ingreso y permanencia en el servicio docente y a la imposición de sanciones administrativas al personal respectivo.

“
...

“Lo anterior permite concluir que **el incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo, como la acreditación de evaluaciones, da lugar a una consecuencia jurídica consistente en la terminación del nombramiento y la separación del servicio profesional docente**. Así, aunque dicha consecuencia puede entenderse como una sanción en sentido amplio, lo cierto es que en sentido estricto no lo es, pues no surge del reproche a una infracción administrativa –que entrañe la transgresión a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones– y dé lugar al surgimiento de responsabilidad administrativa.

“ ...

“En estos términos, el incumplimiento a los requisitos de permanencia en el servicio profesional docente se comprende mejor conforme a la doctrina que entiende los nombramientos como actos condición, porque su subsistencia se condiciona al respeto de las disposiciones legales vigentes en las que se determinen abstracta e impersonalmente los parámetros bajo los cuales se debe prestar el servicio público. Por tanto, cuando la persona deja de cumplir con las exigencias que establece el marco jurídico aplicable para la prestación del mismo, ello da lugar a dar por terminado el nombramiento en cuestión.

“De este modo, cuando la administración advierte que quien desempeña el servicio público ya no reúne las condiciones que exige el servicio para el cual fue designado, cuenta con la atribución de retirar dicho nombramiento sin responsabilidad y con el respeto de los derechos fundamentales que asisten al gobernado.

“Atendiendo a la naturaleza del nombramiento de una persona como servidora pública, es posible comprender que si ésta ya no reúne las condiciones que se requieren para la prestación del servicio, entonces no se actualiza necesariamente un caso de ilicitud que dé lugar a la imposición de una sanción, **simplemente se está en presencia de un caso de insatisfacción de los requisitos necesarios para continuar con el desempeño de la función pública**.

“ ...

“De conformidad con lo anterior, **la evaluación obligatoria** que tienen que presentar los trabajadores del servicio profesional docente a efecto de **permanecer** en el servicio u obtener una promoción dentro del mismo **no tiene**

la naturaleza de una sanción administrativa, pues sólo se traduce en el cumplimiento de una condición o, en el mejor de los casos, de un deber entendido como necesario para permanecer en el cargo y satisfacer los objetivos de la función pública para la cual han sido nombrados. ...'

"Conforme al criterio de la Primera Sala, la evaluación en el marco de la Ley del Servicio Profesional Docente constituye una obligación a cargo del personal docente y el personal con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior.

"Se sigue también que **como consecuencia del incumplimiento** a dichas obligaciones, el artículo 74 de la Ley del Servicio Profesional Docente prevé que **se dará terminación a los efectos del nombramiento del trabajador, sin necesidad de que exista resolución previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o sus equivalentes en las entidades federativas.**

"Por otra parte, la Primera Sala distinguió entre la consecuencia del incumplimiento a la obligación docente de evaluarse y las resoluciones administrativas que imponen sanciones, pues determinó que en el caso de la primera, **es impugnante ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral**, pues **no tiene la naturaleza de una sanción administrativa**, sino que tiene por marco permanecer en el servicio u obtener una promoción dentro del mismo, pues sólo se traduce en el cumplimiento de una condición, o de un deber entendido como necesario para permanecer en el cargo y satisfacer los objetivos de la función pública para la cual han sido nombrados.

"Que la resolución administrativa que impone una sanción es diferente, porque surge del reproche a una infracción administrativa –que entrañe la transgresión a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones– y da lugar al surgimiento de responsabilidad administrativa.

"Conforme a lo anterior, es insostenible el criterio que asumió la Junta Especial Número Once de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, pues el incumplimiento a la obligación docente de evaluarse, es impugnante ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral y, por ende, los derechos que defiende el accionante no puede deducirlos ante esa jurisdicción.

"Por su incidencia directa en el caso, se reproduce la Ley General del Servicio Profesional Docente:

"Artículo 69. **El personal docente** y el personal con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior **tendrá**, conforme a esta ley, **las obligaciones siguientes**:

"I. Cumplir con los procesos establecidos para las evaluaciones con fines de ingreso, promoción, permanencia y, en su caso, reconocimiento, en términos de lo prescrito por esta ley; ..."

"Artículo 74. **El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 69 de la presente ley, dará lugar a la terminación de los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa o para el organismo descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o sus equivalentes en las entidades federativas.**

"Lo anterior, sin perjuicio del derecho del interesado de impugnar la resolución respectiva ante las instancias jurisdiccionales que correspondan."

"Artículo 83. **Las relaciones de trabajo del personal a que se refiere esta ley con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en esta ley.**"

"En ese orden de ideas, este órgano colegiado estima que la competencia para conocer del conflicto, atento a la calidad docente del actor, su relación con el organismo accionado, las prestaciones reclamadas y los hechos narrados, compete a las autoridades jurisdiccionales en materia laboral.

"En concreto, como se anticipó, la competencia se surte en favor del **Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco.**

"Es así, porque en el orden local la Ley de Educación del Estado de Jalisco alude al incumplimiento a las obligaciones a cargo del personal docente, tal como lo hace la Ley General del Servicio Profesional Docente, pues la primera señala:

"Artículo 254. **El incumplimiento de las obligaciones** establecidas en el artículo 69 **de la Ley General del Servicio Profesional Docente** y los correlativos de esta ley, **dará lugar a la terminación de los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para** la autoridad educativa o para **el organismo descentralizado**, y sin necesidad de que exista resolución previa del órgano jurisdiccional competente.

"Lo anterior, sin perjuicio del derecho del interesado de impugnar la resolución respectiva ante las instancias jurisdiccionales que correspondan.'

"En ese orden, si el demandante señala que funge como ***** de ***** del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, organismo público descentralizado, planteles sesenta y nueve y setenta, de Chapala y Poncitlán, Jalisco, respectivamente; y el Colegio de Bachilleres en la entidad, conforme a su ley publicada en el Periódico Oficial Local el veintiuno de junio de mil novecientos noventa y siete, mediante Decreto 16585 (hoy abrogada), establece:

"Artículo 1o. **El Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco**, como **organismo público descentralizado del Gobierno del Estado** con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, podrá establecer planteles en las regiones o Municipios que lo requieran dentro del territorio de esta entidad. ...'

"Artículo 2o. **El colegio tendrá por objeto impartir e impulsar la educación en el nivel medio superior**, con características de terminal y propedéutica.

"Para el cumplimiento de su objeto, **el colegio tendrá las siguientes atribuciones:**

"I. Establecer, organizar, administrar y contribuir al sostenimiento de **planteles educativos dentro del Estado**, en el lugar y número que estime convenientes y **que se contemplen en su presupuesto**; ...'

"Artículo 3o. **Las autoridades del colegio deberán** para el funcionamiento de éste, **observar las disposiciones que en materia educativa**, se encuentren **en las Constituciones Políticas Federal y Estatal**: la Ley Federal de Educación; **y la legislación local de la materia**, así como en los convenios de coordinación que se celebren con el Colegio de Bachilleres de la Ciudad de México y con otras instituciones afines.'

"Mientras que la vigente Ley Orgánica del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco (publicada el 25 de abril de 2015 en el Periódico Oficial de la entidad), señala:

"Artículo 1. La presente ley tiene por objeto crear y regular la estructura, funcionamiento y atribuciones del **Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, como organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo**

del Estado de Jalisco, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado a la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco. ...'

"Artículo 3. El colegio tendrá por objeto, lo siguiente:

"I. Impartir e impulsar la educación en el nivel medio superior, con características de terminal y propedéutica, en la cual debe imperar la calidad educativa y la equidad; ...'

"Se sigue entonces, que las relaciones laborales entre el actor y el organismo público descentralizado demandado, se norman por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, pues ésta obliga a los titulares y servidores públicos del Poder Ejecutivo, así como a organismos públicos descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado, ello en términos de su artículo 1o.

"Ello es así, pues tanto la Ley General del Servicio Profesional Docente, como la Ley de Educación del Estado de Jalisco prevén un orden específico de competencia en lo que concierne al régimen normativo de la terminación del contrato individual de trabajo y/o nombramiento celebrado entre el accionante y el Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, organismo público descentralizado (terminación que, según lo actuado, se resolvió el nueve de marzo de dos mil dieciséis, dentro del procedimiento P.A./E-69/41/2016).

"Ciertamente, conforme al artículo 83 de esa ley general, las relaciones de trabajo del personal docente con organismos descentralizados, se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en esa ley.¹⁷

"Y ese mismo precepto refiere que el personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de la ley general, podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral.

"La Ley del Estado, por su parte, dispone que las relaciones de trabajo del personal a que se refiere la Ley General del Servicio Profesional Docente

¹⁷ "Artículo 83. Las relaciones de trabajo del personal a que se refiere esta ley con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en esta ley.

"El personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de esta ley podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral."

y ese ordenamiento local, se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en la Ley General del Servicio Profesional Docente y esa ley.¹⁸

"Y finaliza el ordenamiento local, que el personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente y esa ley, podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral.

"Consistente con ello, la Ley General del Servicio Profesional Docente, en su artículo 74, inmerso en el título quinto 'De los derechos, obligaciones y sanciones', señala que el incumplimiento a los procesos establecidos para las evaluaciones con fines de ingreso, promoción, permanencia y, en su caso, reconocimiento, dará lugar a la terminación de los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa o para el organismo descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o sus equivalentes en las entidades federativas.

"Tal disposición se reproduce, en su esencia, en el artículo 254 de la Ley de Educación en la entidad, pues señala que el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 69 de la Ley General del Servicio Profesional Docente y los correlativos de esa ley, dará lugar a la terminación de los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa o para el organismo descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del órgano jurisdiccional competente.

"Es decir, si bien la ley general y la local aluden a que las relaciones de trabajo del personal docente con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral 'aplicable', **prevén concomitantemente un régimen específico**, pues refieren 'salvo por lo dispuesto en esta ley'.

"Esta última locución se explica en mejor forma en virtud de que el legislador local señaló en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios:

¹⁸ "Artículo 261. Las relaciones de trabajo del personal a que se refiere la Ley General del Servicio Profesional Docente y esta ley, con la autoridad educativa y organismos descentralizados, se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en la Ley General del Servicio Profesional Docente y esta ley.

"El personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente y esta ley, podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral."

"Artículo 158. Los servidores públicos de base se regirán por el reglamento de escalafón respectivo de cada una de las dependencias y entidades públicas, sin menoscabo de su capacitación y desarrollo profesional dentro del servicio.

"Los servidores públicos incorporados a los servicios de salud Jalisco y a la Secretaría de Educación del Estado, que cuenten con un sistema propio de profesionalización y desarrollo, se regirán por sus reglamentos y normas de operación respectivos."

"Luego, si el legislador federal dispuso que no se requiere resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o sus equivalentes en las entidades federativas, anterior a que se decreta el incumplimiento a los procesos de evaluación, y el legislador local reconoce ese régimen específico, en tanto siguió la regulación de la ley general en cuanto al régimen jurídico entre docentes y órganos descentralizados, se estima que **la competencia legal se surte a favor del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco**.

"Ello, considerando justamente que la controversia tiene por marco el cumplimiento de los procesos establecidos para las evaluaciones con fines de **ingreso, promoción, permanencia y, en su caso, reconocimiento**, como medidas regulativas en el servicio profesional docente, a las cuales, conforme a las constancias de autos, se dice que está sujeta la demandante, y que incumplió, pese a que se encontraba notificada de su obligación.

"Inclusive, la exposición de motivos de la iniciativa del presidente de la República, del dieciséis de agosto de dos mil trece, relativa a la Ley General del Servicio Profesional Docente, es enfática en el régimen jurídico especializado a que se viene haciendo referencia, y en la competencia de la jurisdicción burocrática local, conforme a lo siguiente:

"Como ya se ha dicho, la presente iniciativa establece un régimen jurídico especializado para el personal docente y con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparte el Estado."

"Este título describe también las obligaciones cuyo incumplimiento es contrario a los fines de la educación y que, por lo tanto, deben dar lugar a la culminación de los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad y sin necesidad de que exista resolución previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o de sus equivalentes en las entidades federativas. Tal es el caso del incumplimiento de las obligaciones prescritas en la iniciativa relativas a: ... sujetarse a la evaluación respectiva;

"En el capítulo de la resolución de controversias se establece la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y de los correspondientes en las entidades federativas para resolver los conflictos individuales de carácter laboral.'

"La anterior regulación, por parte del legislador local, tiene sustento en la atribución constitucional a que alude la tesis jurisprudencial 130/2016 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido es el siguiente:

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.)]. La voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, consiste en otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada uno de los Estados y Municipios, aunado a que, de su interpretación gramatical, se observa que se determinó que las relaciones de trabajo entre los «Estados y sus trabajadores» se rigieran por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, en el que se utiliza el concepto «Estado» como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluye a los poderes locales, los organismos centralizados y descentralizados de la administración pública local, así como a los organismos constitucionales autónomos de la entidad. Con base en lo anterior, las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial.' [Registro 2012980, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006]

"No se desatiende que, en términos del artículo 34 de la Ley Orgánica del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, las relaciones laborales del colegio se regirán por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal y la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, ello debe entenderse, al menos, respecto al personal administrativo a que alude esa ley en sus artículos 33, fracción IV y 36.

"Resulta así, porque ya se elucidó que, en el caso, se trata de un régimen específico, que constituye la excepción a la regla de que las relaciones de trabajo del personal docente con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la 'legislación laboral aplicable', salvo por lo dispuesto en las Leyes General del Servicio Profesional Docente y la Ley de Educación del Estado de Jalisco.

"Además, el segundo párrafo del precepto en cita alude a esa especificidad en el sentido de que el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia del personal docente, del personal docente con funciones de asesoría técnica pedagógica, del personal técnico docente, del personal con funciones de dirección y del personal con funciones de supervisión, **se sujetará a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente, la Ley General de Educación, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la Ley de Educación del Estado de Jalisco.**

"Apoya esa conclusión, la previsión del séptimo transitorio de la ley orgánica del colegio demandado, en el sentido de que el personal docente que a la entrada en vigor de la Ley General del Servicio Profesional Docente tenga nombramiento provisional, continuará en la función que desempeña y será sujeto de evaluación conforme a la citada ley general, y el correlativo a la Ley de Educación del Estado de Jalisco.

"Y que será separado del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco sin responsabilidad para éste, el personal que se niegue a participar en los procesos de evaluación.

"Es decir, también la citada ley orgánica pugna por las normas del servicio profesional docente, y el régimen específico derivado de ellas concerniente al cumplimiento de los procesos establecidos para las evaluaciones con fines de ingreso, permanencia, promoción y, en su caso, reconocimiento, que es lo que subyace en la demanda natural.

"A título de información complementaria, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, dispone:

"Artículo 5. Para efectos de esta ley se entenderá por:

"I. **Autoridades educativas**, a la Secretaría de Educación Pública de la Administración Pública Federal, a las correspondientes de los Estados y el Distrito Federal y de los Municipios, así como a **los organismos descentrali-**

zados que emiten actos de autoridad en materia educativa, conforme a sus respectivas competencias; ...'

"Del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

"Artículo 22. El instituto es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, conforme lo dispone la fracción IX del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Instituto contará con plena autonomía técnica, de gestión, presupuestaria y para determinar su organización interna. ...'

"Del régimen laboral

"Artículo 64. **El personal que preste sus servicios al instituto se registrá por** las disposiciones del **apartado B del artículo 123 de la Constitución** Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Dicho personal quedará incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.'

"Es decir, el legislador federal se orientó por el apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, en cuanto al régimen laboral del personal que preste sus servicios al instituto, ello en el marco de la operatividad del Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

"En esa medida, el Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, como organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo Local, se rige en su relación laboral con la demandante, por el **apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal** y por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en términos del diverso 116, fracción VI, de la propia Norma Fundamental y, por ende, al ser el único demandado, la competencia para conocer del juicio corresponde al Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, con sede en Guadalajara.

"Por consiguiente, el presente conflicto competencial debe decidirse en el sentido de que es el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, con sede en Guadalajara, el competente para conocer de la demanda laboral promovida en contra del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco; en su oportunidad, remítanse los autos originales a la citada autoridad, para efectos de su conocimiento.

"CUARTO.—Denuncia de posible contradicción de criterios al Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

"De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General, 217, 225, 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, en relación con el numeral 41 Ter 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 Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, **realícese la denuncia de la posible contradicción de criterios** entre el sustentado por el Segundo, Tercero y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver los conflictos competenciales **22/2017, 18/2017 y 19/2017**, respectivamente, y el sostenido por este órgano de control constitucional en el presente conflicto competencial.

"Lo anterior, porque para el segundo de los tribunales mencionados, no obsta que a la parte actora se le haya aplicado el procedimiento de evaluación docente previsto en la Ley General del Servicio Profesional Docente y, como consecuencia de ello, la terminación de los efectos del nombramiento, pues considera que ello, en todo caso, puede ser materia de defensa al contestar la demanda, dentro del juicio de que conozca la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

"El Tercer Tribunal Colegiado, por su parte, argumentó que con todo y que la terminación del nombramiento deriva de la resolución dictada dentro del procedimiento administrativo, es dable establecer que la acción ejercida (reinstalación), es de naturaleza laboral, lo que aplica en vía de consecuencia para las prestaciones accesorias, y que como tal, es revelador de que la competencia se surte a favor de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

"En tanto que el Cuarto Tribunal explicó que la acción ejercida es de naturaleza laboral, tendente a la reinstalación, y al cumplimiento de prestaciones propias del vínculo de trabajo; pues enfatizó que el Colegio de Bachilleres, organismo público descentralizado, rige sus relaciones laborales por el artículo 123, apartado A, de la Constitución Federal, así que la competencia se surte en favor de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado.

"Por lo expuesto y fundado, y además con apoyo en los artículos 106 de la Constitución General de la República, 37, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 188 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se resuelve:

"PRIMERO.—El Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, con sede en Guadalajara, es competente para conocer de la demanda laboral que originó el conflicto aquí resuelto.

"SEGUNDO.—Se denuncia la posible contradicción de criterios ante el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, entre el sustentado por el Segundo, Tercero y Cuarto Tribunales Colegiados, por un lado, y el que sostiene este Quinto Tribunal Colegiado, por otro, todos con la especialización y conformación del Circuito mencionados, en términos del considerando cuarto de esta resolución.

"Notifíquese; anótese en el libro de registro correspondiente; envíese testimonio de esta ejecutoria a la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, a la Décima Primera Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del mismo Estado y al Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, con sede en Guadalajara, y remítanse los autos a este último; en su oportunidad, archívese el expediente."

IV. Existencia de la contradicción de tesis.

En principio, resulta oportuno puntualizar que el Pleno del Alto Tribunal ha establecido que para actualizar la contradicción de tesis, basta la existencia de oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales. En ese sentido, es ilustrativa la jurisprudencia, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."¹⁹

¹⁹ Tesis P./J. 72/2010, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro: 164120, cuyo texto establece: "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,

Del criterio precisado se obtiene que la existencia de la contradicción de criterios no depende de la identidad o semejanza de las cuestiones fácticas, pues es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que la variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto; esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifiquen la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo formen parte de la historia procesal del asunto de origen.

Es decir, si las cuestiones fácticas fueran parecidas e influyen en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría a una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

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, es posible identificar los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de criterios:

a) Los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su potestad de arbitrio judicial, mediante la intelección de una norma para adoptar algún canon o método interpretativo, cualquiera que fuese;

b) Entre los ejercicios interpretativos realizados por los órganos judiciales existe –al menos– problema jurídico analizado, ya sea mediante la adopción de algún criterio o la fijación de un principio o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c) Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

En el caso **existe la contradicción de tesis denunciada**, tal y como enseguida se demuestra enseguida:

Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

En efecto, el Segundo, Tercero y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver los conflictos competenciales 22/2017, 18/2017 y 19/2017, respectivamente, estimaron que resulta competente la Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, para conocer de la demanda promovida por trabajadores docentes en contra del organismo público descentralizado, Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, por la terminación de su contrato individual de trabajo, al haber incumplido con los procesos de evaluación, establecidos en la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley de Educación del Estado de Jalisco.

En los conflictos de competencia a que se hace alusión previamente, los Tribunales Colegiados de Circuito otorgaron competencia a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la entidad; para ello, consideraron aplicables la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave (sic) **P/J. 32/2015 (10a.)**,²⁰ y la tesis de la Primera Sala de ese mismo

²⁰ Registro digital: 2009988, [J] P./J. 32/2015, Décima Época, Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 6.

Alto Tribunal, con clave (sic) **1a. XXXIII/2017 (10a.)**;²¹ hicieron la distinción de los dos regímenes normativos distintos que dan lugar a la terminación del nombramiento de quienes desempeñan una función pública dentro del servicio profesional docente, esto es, la separación del servicio como consecuencia de un procedimiento administrativo, cuya finalidad sea la determinación de responsabilidad administrativa y la posible imposición de sanciones, tiene una naturaleza administrativa sancionadora; y, por otro lado, el incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo, como la acreditación de evaluaciones, lo que da lugar a la consecuencia jurídica consistente en la terminación del nombramiento y la separación del servicio profesional docente. Estimaron que los casos analizados se referían a la hipótesis de incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo, por lo tanto, esa determinación debía ser dirimida ante un órgano jurisdiccional en materia laboral y no administrativa.

En cuanto a la competencia otorgada a la Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, para conocer de dichos conflictos, los órganos jurisdiccionales consideraron lo siguiente:

- El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo otorgó competencia a la Junta Especial de Local de Conciliación y Arbitraje, porque de la demanda laboral no se advertía la aplicación de procedimiento alguno, de conformidad con la Ley General del Servicio Profesional Docente, sino que se ejerció la acción principal de reinstalación por motivo de un despido injustificado, sin emitir pronunciamiento alguno respecto a la regulación de las relaciones laborales entre organismos públicos descentralizados y sus trabajadores con motivo del incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo.

- El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito determinó que la autoridad competente era la Junta de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, y para ello analizó la regulación de las relaciones laborales de los organismos públicos descentralizados federales y locales con sus trabajadores, conforme a lo establecido en la jurisprudencia **2a./J. 180/2012**²² (aplicable en el momento en que fue presentada la demanda laboral), abandonado por la Segunda Sala del Alto Tribunal, en la diversa jurisprudencia

²¹ Registro digital: 2013956, [T] 1a. XXXIII/2017, Décima Época, Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, Tomo I, marzo de 2017, página 455.

²² Registro digital: 2002585, [J] 2a./J. 180/2012, Décima Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 734.

2a./J. 130/2016 (10a.).²³ de título y subtítulo: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.)].", esta última consideró inaplicable en base al principio de irretroactividad de la jurisprudencia.

- El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito consideró que el Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco rige sus relaciones laborales por el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, razón por la cual, otorgó competencia a la Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje; para sustentar sus consideraciones invocó las jurisprudencias **2a./J. 55/2013 (10a.)**²⁴ y **2a./J. 3/2000**,²⁵ ambas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con los siguientes título, subtítulo y rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO LABORAL CUANDO SON DEMANDADOS TANTO UN AYUNTAMIENTO COMO UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO DEL ESTADO DE JALISCO. DEBE FIJARSE ATENDIENDO A LA ACCIÓN PRINCIPAL Y A LOS HECHOS FUNDATORIOS.", "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. SI BIEN SON ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, NO FORMAN PARTE DE LOS PODERES EJECUTIVOS, FEDERAL, ESTATALES NI MUNICIPAL."

- En cambio, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2017 de su índice, estimó competente al Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco (autoridad no contendiente), para conocer de la demanda promovida por trabajadores docentes en contra del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, organismo público descentralizado, por la terminación de su contrato individual de trabajo, al haber incumplido con los procesos de evaluación, establecidos en la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley de Educación del Estado de Jalisco.

²³ Registro digital: 2012980, [J] 2a./J. 130/2016, Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006.

²⁴ Registro digital: 2003825, [J] 2a./J. 55/2013, Décima Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013, página 807.

²⁵ Registro digital: 192498, [J] 2a./J. 3/2000, Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, enero de 2000, página 41.

En ese asunto, el Tribunal Colegiado, para determinar que la competencia por materia corresponde a un órgano jurisdiccional en materia laboral y no administrativa, realizó el ejercicio interpretativo establecido en la tesis aislada XXXIII/2017 (10a), de la Primera Sala del Alto Tribunal, en la que se hace la distinción de los dos regímenes normativos distintos que dan lugar a la terminación del nombramiento de quienes desempeñan una función pública dentro del servicio profesional docente; y consideró que el caso analizado se refiere a la hipótesis de incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo, por lo tanto, esa determinación debía ser dirimida ante un órgano jurisdiccional en materia laboral y no administrativa.

Sin embargo, para determinar la competencia en favor del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco (autoridad no contendiente), realizó un ejercicio interpretativo de los artículos 69, 74 y 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, 254 de la Ley de Educación del Estado de Jalisco, 158 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, 1o. de la Ley del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco (abrogada), 1 y 3 de la Ley Orgánica de Bachilleres del Estado de Jalisco, 5, 22 y 64 de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

De lo hasta aquí expuesto se advierte con claridad que los Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo de la normativa aplicable para llegar a una solución determinada y así establecer qué órgano jurisdiccional en materia laboral, era el competente para conocer de las demandas promovidas por trabajadores docentes por terminación del contrato individual o nombramiento, con el organismo público descentralizado, Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco.

Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. En los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes existió un punto de diferencia respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver.

En efecto, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron casos en los que se vieron obligados a establecer qué autoridad jurisdiccional resultaba competente para conocer de conflictos suscitados entre el organismo público descentralizado Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco y sus empleados, con motivo de la terminación de su contrato individual de trabajo o nombramiento, como consecuencia del incumplimiento de los requisitos de permanencia establecidos en la ley.

De lo anterior se sigue la existencia de un punto de diferencia entre los criterios adoptados por los Tribunales Colegiados de Circuito, en tanto que tres de ellos estimaron que es competencia de la Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco conocer de conflictos suscitados entre el organismo público descentralizado Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco y sus trabajadores docentes, con motivo del incumplimiento de los requisitos de permanencia establecidos en la ley; **y el otro Tribunal Colegiado de Circuito estimó que el órgano jurisdiccional competente para conocer de ese tipo de asuntos es el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco (autoridad no contendiente).**

Así, es claro que ante un mismo problema jurídico sometido a su jurisdicción, los Tribunales Colegiados contendientes arribaron a conclusiones diferentes, con lo cual se colma el segundo requisito para la existencia de la contradicción de tesis.

Tercer requisito: surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Finalmente, de las constancias de autos se advierte que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, pueden dar lugar a la formulación de una genuina pregunta.

Concretamente, el problema por resolver puede ser formulado de la siguiente manera: **¿Qué órgano jurisdiccional en materia laboral es competente para conocer de los conflictos laborales suscitados entre el organismo público descentralizado, Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco y sus trabajadores docentes, con motivo de la terminación de los efectos del nombramiento o contrato individual de trabajo por incumplimiento a la obligación docente de evaluarse?**

V. Estudio de fondo.

Este Pleno de Circuito considera que resulta competente la **Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco**, para conocer de los conflictos suscitados entre el organismo público descentralizado Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco y sus trabajadores docentes, con motivo de la terminación de los efectos del nombramiento o contrato individual de trabajo por incumplimiento a la obligación docente de evaluarse.

En principio, es necesario tener presente que todas las demandas que dieron origen a los asuntos que constituyen los criterios contendientes, fueron presentadas el diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, por trabajadores

docentes en contra del organismo público descentralizado "Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco", fecha en que se encontraba vigente la jurisprudencia **2a./J. 180/2012**,²⁶ de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, POR LO QUE LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS RESPECTIVOS CORRESPONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.", criterio que dejó de considerarse de aplicación obligatoria a partir del lunes veinte de junio de dos mil dieciséis, al haber sido abandonado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al integrarse la jurisprudencia **2a./J. 130/2016 (10a.)**,²⁷ vigente a partir del lunes catorce de

²⁶ Registro digital: 2002585, [J] 2a./J. 180/2012, Décima Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación* y su Gaceta, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 734, de rubro y texto: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, POR LO QUE LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS RESPECTIVOS CORRESPONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. De los artículos 73, fracción X, 116, fracción VI y 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, y apartado B (en su encabezado), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las relaciones laborales de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de los Estados de la República con sus trabajadores deben regularse a través de las leyes en materia laboral que se expidan dentro de su ámbito competencial las cuales están sujetas a las bases establecidas por el apartado B del aludido artículo 123; en tanto que las relaciones laborales de los organismos descentralizados con sus trabajadores deben regirse por el apartado A del referido precepto y por la Ley Federal del Trabajo, en razón de que dichos organismos tienen personalidad jurídica propia, es decir, están descentralizados, y es ese carácter distintivo el que define un tratamiento diferente para esos efectos por mandato constitucional, aunque se ubiquen dentro de la administración pública paraestatal encabezada por el titular del Poder Ejecutivo, no se trate propiamente de empresas o no persigan fines lucrativos e independientemente de lo que establezcan al respecto otros ordenamientos secundarios. En consecuencia, los conflictos laborales entre dichos organismos y sus trabajadores son competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, conforme a la normativa que rige sus relaciones laborales."

²⁷ Registro digital: 2012980, [J] 2a./J. 130/2016, Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006, de título, subtítulo y texto: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUELLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)]. La voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, consiste en otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada uno de los Estados y Municipios, aunado a que, de su interpretación gramatical, se observa que se determinó que las relaciones de trabajo entre los 'Estados y sus trabajadores' se rigieran por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, en el que se utiliza el concepto 'Estado' como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluye a los poderes locales, los organismos centralizados y descentralizados de la administración pública local, así como a los organismos constitucionales autónomos de la entidad. Con

noviembre de dos mil dieciséis, de título y subtítulo: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)]."; por lo que, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 180/2012 antes citada, la autoridad competente para conocer de los conflictos laborales suscitados entre el organismo público descentralizado, Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco y sus trabajadores, es la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, toda vez que, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Es aplicable a lo expuesto la jurisprudencia **2a./J. 199/2016 (10a.)**,²⁸ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO. De acuerdo al citado principio, la jurisprudencia puede aplicarse a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables. De ahí que si el gobernado orientó su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta –ya sea para acceder a una instancia jurisdiccional, para plantear y acreditar sus pretensiones, excepciones o defen-

base en lo anterior, las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial."

²⁸ Registro digital: 2013494, [J] 2a./J. 199/2016, Décima Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 464.

sas o, en general, para llevar a cabo alguna actuación jurídica—, no es dable que la sustitución o modificación de ese criterio jurisprudencial afecte situaciones legales definidas, pues ello conllevaría corromper la seguridad jurídica del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos, con lo cual, se transgrediría el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo."

No obstante lo anterior y a fin de otorgar seguridad jurídica respecto de los asuntos posteriores a la vigencia de la jurisprudencia, debe resolverse la discrepancia de criterios.

En ese sentido, los asuntos que originaron los criterios contendientes, surgieron con motivo de que trabajadores docentes demandaron de la fuente de trabajo denominada como Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, la reinstalación en el puesto que desempeñaban en el plantel educativo a que estaban adscritos, así como el pago de diversas prestaciones derivadas de un despido injustificado.

Por su parte, el organismo público descentralizado Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, demandado en los juicios laborales, promovió incidente de incompetencia, al considerar que correspondía conocer de la demanda a una autoridad jurisdiccional en materia administrativa, en virtud de que la terminación de los efectos del contrato individual de trabajo o nombramiento, fue por haberse instaurado procedimientos administrativos a trabajadores docentes, por haber incurrido en desacato de las obligaciones establecidas en el artículo 69 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, que dispone:

"Artículo 69. El personal docente y el personal con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior tendrán, conforme a esta ley, las obligaciones siguientes:

"I. Cumplir con los procesos establecidos para las evaluaciones con fines de ingreso, promoción, permanencia y, en su caso, reconocimiento, en términos de lo prescrito por esta ley;

"II. Cumplir con el periodo de inducción al servicio y sujetarse a la evaluación que para dichos efectos refiere esta ley;

"III. Prestar los servicios docentes en la escuela en la que se encuentre adscrito y abstenerse de cualquier cambio de adscripción, sin previa autorización, conforme a lo previsto en esta ley;

"**IV.** Abstenerse de prestar el servicio docente sin haber cumplido los requisitos y procesos a que se refiere esta ley y demás disposiciones aplicables;

"**V.** Presentar documentación fidedigna dentro de los procesos a que se refiere esta ley;

"**VI.** Sujetarse a los procesos de evaluación a que se refiere esta ley de manera personal;

"**VII.** Atender los programas de regularización; así como aquellos que sean obligatorios de formación continua, capacitación y actualización, y

"**VIII.** Las demás que señale esta Ley y otras disposiciones aplicables."

Por lo tanto, se les instauró un procedimiento administrativo de conformidad con lo previsto en el artículo 255 de la Ley de Educación del Estado de Jalisco (así como el diverso 75 de la Ley General del Servicio Profesional Docente) y, como consecuencia de ello, se decretó la terminación de los efectos del nombramiento.

Tal procedimiento se encuentra previsto en la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley de Educación del Estado de Jalisco, cuyo fundamento constitucional es el artículo 3o., párrafo tercero, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

"**Artículo 3o.** Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias

"...

"El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

"...

"**III.** Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de

estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo."

(Énfasis añadido)

Del artículo transcrito se desprende que en la educación media superior se llevarán a cabo concursos de oposición para el ingreso y promoción de los docentes con el objeto de garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades de los mismos; asimismo, **se dispone la realización obligatoria de evaluaciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional.**

Así también, es necesario tener en cuenta lo establecido en los artículos 74 y 75 de la Ley General del Servicio Profesional Docente y 254 y 255 de Ley de Educación del Estado de Jalisco, los cuales disponen:

"Artículo 74. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 69 de la presente ley, dará lugar a la terminación de los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa o para el organismo descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o sus equivalentes en las entidades federativas. (Lo subrayado es propio)

"Lo anterior, sin perjuicio del derecho del interesado de impugnar la resolución respectiva ante las instancias jurisdiccionales que correspondan."

"Artículo 75. Cuando la autoridad educativa o el organismo descentralizado consideren que existen causas justificadas que ameriten la imposición de

sanciones, lo hará del conocimiento del probable infractor para que, dentro de un plazo de diez días hábiles, manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione los documentos y demás elementos de prueba que considere pertinentes.

"La autoridad educativa o el organismo descentralizado dictará resolución en un plazo máximo de diez días hábiles con base en los datos aportados por el probable infractor y demás constancias que obren en el expediente respectivo."

"Artículo 254. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 69 de la Ley General del Servicio Profesional Docente y los correlativos de esta ley, dará lugar a la terminación de los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa o para el organismo descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del órgano jurisdiccional competente." (Lo subrayado es propio)

"Lo anterior, sin perjuicio del derecho del interesado de impugnar la resolución respectiva ante las instancias jurisdiccionales que correspondan."

"Artículo 255. Cuando la autoridad educativa o el organismo descentralizado consideren que existen causas justificadas que ameriten la imposición de sanciones, lo hará del conocimiento del probable infractor para que, dentro de un plazo de diez días hábiles, manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione los documentos y demás elementos de prueba que considere pertinentes.

"La autoridad educativa o el organismo descentralizado dictarán según corresponda, la resolución en un plazo máximo de diez días hábiles con base en los datos aportados por el probable infractor y demás constancias que obren en el expediente respectivo.

"La autoridad educativa o el organismo descentralizado establecerán según corresponda, las disposiciones reglamentarias que instrumentarán el procedimiento referido."

De los artículos transcritos, se desprende que en caso de incumplir con alguna de las obligaciones del citado artículo 69 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, ello traerá como consecuencia la terminación de los efectos del nombramiento, como se establece en el artículo 74 del

mismo ordenamiento legal, así como el diverso 254 de la Ley de Educación del Estado de Jalisco.

Así también, de lo establecido en la Ley Orgánica del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, expedida por el Congreso del Estado de Jalisco, mediante Decreto 25339/LX/15, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el veinticinco de abril de dos mil quince, se colige que dicha institución es un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado a la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco.

Asimismo, el artículo 34 de dicha ley establece que las relaciones laborales del colegio se regirán por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo, y que el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia del personal docente se sujetará a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente, la Ley General de Educación, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la Ley de Educación del Estado de Jalisco.

En tanto del numeral sexto transitorio se obtiene que el personal que a la entrada en vigor de la Ley General del Servicio Profesional Docente se encontrara en servicio y contara con nombramiento definitivo, con funciones de docencia, de dirección o de supervisión en el Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, debe ajustarse a los procesos de evaluación y a los programas de regularización a que se refiere la Ley General del Servicio Profesional Docente y lo correlativo de la Ley de Educación del Estado de Jalisco; asimismo, que el personal que no se sujete a los procesos de evaluación o no se incorpore a los programas de regularización del artículo 53 de la Ley General del Servicio Profesional Docente y el correlativo de la Ley de Educación del Estado de Jalisco, será separado del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, sin responsabilidad para éste.

Como se colige de la siguiente transcripción:

"Artículo 1. La presente ley tiene por objeto crear y regular la estructura, funcionamiento y atribuciones del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, como organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado a la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco.

"Tendrá su domicilio en la ciudad de Guadalajara, Jalisco."

"Artículo 34. Las relaciones laborales del Colegio se regirán por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo.

"El ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia del personal docente, del personal docente con funciones de asesoría técnica pedagógica, del personal técnico docente, del personal con funciones de dirección y del personal con funciones de supervisión, se sujetará a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente, la Ley General de Educación, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la Ley de Educación del Estado de Jalisco."

"Sexto. El personal que a la entrada en vigor de la Ley General del Servicio Profesional Docente se encuentre en servicio y cuente con nombramiento definitivo, con funciones de docencia, de dirección o de supervisión en el Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, se ajustará a los procesos de evaluación y a los programas de regularización a que se refiere la Ley General del Servicio Profesional Docente y lo correlativo de la Ley de Educación del Estado de Jalisco. El personal que no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación a que se refiere el artículo 53 de la Ley General del Servicio Profesional Docente y lo correlativo a la Ley de Educación del Estado de Jalisco, no será separado del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, y será readscrito para continuar en otras tareas dentro de dicho organismo, o bien, se le ofrecerá reincorporarse a los programas de retiro que se autoricen.

"El personal que no se sujete a los procesos de evaluación o no se incorpore a los programas de regularización del artículo 53 de la Ley General del Servicio Profesional Docente y el correlativo de la Ley de Educación del Estado de Jalisco, será separado del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, sin responsabilidad para éste."

Sobre el tema de terminación de nombramiento, por haber incumplido con la obligación docente de evaluarse, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció al respecto en la tesis de jurisprudencia P/J. 32/2015,²⁹ en donde estableció, en lo fundamental, que si algún docente estima que se le aplicó incorrectamente el proceso de evaluación, tiene a su alcance

²⁹ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, relativo a septiembre de 2015, página 6.

el recurso de revisión previsto en los artículos 80, 81 y 82 de la propia ley, o bien, el juicio en sede contenciosa administrativa, **en el entendido de que si lo impugnado es la separación del servicio, será reclamable a través del juicio ante las autoridades jurisdiccionales en materia laboral**, como se colige de la cita del criterio aludido:

"SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERAN EL DERECHO DE AUDIENCIA. Los artículos citados, al establecer los supuestos de cesación o readscripción de los docentes que hayan obtenido por tercera vez un resultado desfavorable en la evaluación, no vulneran su derecho de audiencia, toda vez que de la lectura integral de la Ley General del Servicio Profesional Docente se advierte que si algún docente estima que no se le aplicó correctamente el proceso de evaluación tiene a su alcance el recurso de revisión previsto en los artículos 80, 81 y 82 de la propia ley, o bien, el juicio en sede contenciosa administrativa, en el entendido de que si lo que impugna es la separación del servicio, ésta sólo será reclamable a través del juicio ante las autoridades jurisdiccionales en materia laboral."

(Énfasis añadido)

En ese tenor, la acción ejercida (reinstalación) por despido con motivo de la terminación de los efectos de un nombramiento, es de naturaleza laboral, lo que igualmente es aplicable para las acciones accesorias correspondientes y el pago y cumplimiento de prestaciones propias del vínculo de trabajo, lo que evidencia la competencia de la autoridad laboral.

Aunando a lo anterior, conviene también citar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. XXXIII/2017 (10a.),³⁰ precisó que de la interpretación de los artículos 3o., párrafo tercero, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 22, 53, 71, 74, 75, 80 y 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, es posible advertir que existen dos regímenes normativos distintos que dan lugar a la terminación del nombramiento de quienes desempeñan una función pública dentro del servicio profesional docente; **por una parte, la separación del servicio como consecuencia de un procedimiento administrativo, cuya finalidad sea la determinación de responsabilidad administrativa y**

³⁰ *Gaceta del Semanario Judicial*, publicada en marzo de 2017, Tomo I, visible a página 455.

la posible imposición de sanciones, tiene una naturaleza administrativa sancionadora.

Por otro lado, señaló, **el incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo, como la acreditación de evaluaciones, da lugar a una consecuencia jurídica consistente en la terminación del nombramiento y la separación del servicio profesional docente, la cual, pese a constituir una sanción en sentido amplio, no conlleva el reproche a una infracción ni da origen a responsabilidad administrativa**, sino que parte del entendimiento de los nombramientos como "actos condición", cuya subsistencia depende del respeto a las disposiciones legales vigentes en las que se determinen abstracta e impersonalmente los parámetros bajo los cuales debe prestarse el servicio público, **por lo que dichas determinaciones se impugnarán ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral.**

Dicho criterio se cita a continuación:

"SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. NATURALEZA JURÍDICA DE LA TERMINACIÓN DEL NOMBRAMIENTO POR NO ACREDITAR LAS EVALUACIONES RESPECTIVAS. De la interpretación de los artículos 3o., párrafo tercero, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 22, 53, 71, 74, 75, 80 y 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, se advierte que existen dos regímenes normativos distintos que dan lugar a la terminación del nombramiento de quienes desempeñan una función pública dentro del Servicio Profesional Docente. En primer término, la separación del servicio como consecuencia de un procedimiento administrativo cuya finalidad sea la determinación de responsabilidad administrativa y la posible imposición de sanciones, tiene una naturaleza administrativa sancionadora, al partir de la existencia de un reproche surgido de una infracción administrativa, en cuyo trasfondo se encuentra la posible transgresión a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observarse en el desempeño de empleos, cargos o comisiones públicas; consecuentemente, el combate a este tipo de determinaciones –de naturaleza administrativa– se realizará mediante el recurso de revisión o el juicio de nulidad, y en los procedimientos respectivos deberá analizarse la aplicabilidad de las garantías mínimas del debido proceso que, atento a la naturaleza del caso, resulten necesarias de conformidad con la doctrina que sobre el derecho administrativo sancionador han desarrollado la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por otro lado, el incumplimiento de las condiciones de

permanencia en el empleo, como la acreditación de evaluaciones, da lugar a una consecuencia jurídica consistente en la terminación del nombramiento y la separación del servicio profesional docente, la cual, pese a constituir una sanción en sentido amplio, no conlleva el reproche a una infracción ni da origen a responsabilidad administrativa, sino que parte del entendimiento de los nombramientos como 'actos condición', cuya subsistencia depende del respeto a las disposiciones legales vigentes en las que se determinen abstracta e impersonalmente los parámetros bajo los cuales debe prestarse el servicio público; consecuentemente, dichas determinaciones se impugnarán ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral. Esta dicotomía de regímenes normativos aplicables al servicio docente ha sido reconocida a nivel internacional por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en la 'Recomendación relativa a la situación del personal docente', aprobada en París el 5 de octubre de 1966, por la Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación del Personal Docente, cuyos apartados VI y VII regulan lo referente al ingreso, ascenso, promoción y seguridad en la profesión docente, de manera separada a los contenidos mínimos que deben regir los procedimientos disciplinarios dirigidos a la sanción de faltas profesionales."

Sobre esa base, si en los criterios contendientes la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores se dio con motivo de la instauración de un procedimiento administrativo por incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo establecidas en el artículo 69 de la Ley General de Servicio Profesional Docente, como lo es la acreditación de evaluaciones; **ello evidencia que dicha determinación debe ser dirigida ante un órgano jurisdiccional competente en materia laboral** y no administrativa.

Esto pues, se insiste, el cese o separación en el servicio docente por terminación de contrato, al incumplir con la obligación docente de evaluarse, no puede ser considerado como un acto administrativo, ya que no deriva de la instauración de un procedimiento de responsabilidad administrativa, sino del incumplimiento de uno de los requisitos de permanencia que establece la ley.

Ahora bien, como se dijo en líneas precedentes, resulta competente para conocer de los conflictos suscitados entre el organismo público descentralizado, Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco y sus trabajadores docentes, la Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco.

Lo anterior es así, porque como ya se estableció, en términos del citado artículo 34 de la Ley Orgánica del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, las relaciones laborales de dicho organismo se regirán por lo establecido en el apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley Federal del Trabajo, sin que se advierta en dicho precepto legal distinción alguna entre sus trabajadores, ya sea de carácter administrativo o docente.

Inclusive, en cuanto hace a la regulación de las relaciones laborales de los organismos públicos descentralizados federales o locales con sus trabajadores, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, bajo el criterio jurisprudencial 2a./J. 180/2012 (10a.), que resultaba aplicable en el momento en que fueron presentadas las demandas laborales, que dicha relación debe regirse por el apartado A del artículo 123 constitucional y por la Ley Federal del Trabajo; **asimismo, que la competencia para resolver sus conflictos corresponde a las Juntas de Conciliación y Arbitraje**, con independencia de lo que establezca cada Constitución Local de las entidades federativas y sus ordenamientos secundarios, o los decretos de creación de dichos organismos.

Criterio jurisprudencial que si bien fue abandonado por la Segunda Sala del Alto Tribunal, conforme se colige de la tesis 2a. XXXIII/2016 (10a.), de título y subtítulo: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)].";³¹ sin embargo, al calce de la misma –en la publicación electrónica del *Semanario Judicial de la Federación*– se establece

³¹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro: 2011895, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 1210. Cabe precisar que este criterio integró la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), publicada el viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006, de rubro: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)]."

una nota que precisa que la jurisprudencia 180/2012, antes citada, deja de ser obligatoria a partir del veinte de junio de dos mil dieciséis,³² con lo que queda evidenciado que dicha jurisprudencia (180/2012) siguió rigiendo en los asuntos que dieron origen a los criterios contendientes, en virtud de ser el criterio vigente al momento en que fueron presentadas las demandas laborales (diecisiete de mayo de dos mil dieciséis), y al que debían sujetarse los accionantes para decidir ante qué autoridad presentar su escrito.

Así también, no pasa inadvertido para este Pleno que en la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 1/2012, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el tres de abril de dos mil catorce, se analizaron los alcances de lo establecido en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la que fundamentalmente se estableció que conforme con dicho numeral, las entidades federativas tienen amplias facultades para emitir las leyes que regulen las relaciones de trabajo de cualquier órgano jurídico de su Estado.

Asimismo, en dicha ejecutoria (resolutivo segundo), con fundamento en lo anterior, el Alto Tribunal concluyó la validez del artículo 123 de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el cinco de diciembre de dos mil once, en el que se establece bajo qué régimen (apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) se registrarán las relaciones laborales de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de esa entidad federativa; sin embargo, tal resolutive fue aprobado por mayoría de siete votos, por lo que, de conformidad con lo previsto en los artículos 43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³³ no se alcanzó la mayoría de ocho votos, a fin de que las

³² El 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 del Alto Tribunal, en la fracción XVIII del punto cuarto, establece que entre los datos que deberá contener la información difundida en el *Semanario Judicial de la Federación*, tratándose de tesis aisladas y jurisprudenciales, estarán las notas que indiquen la fecha de publicación y de aplicación obligatoria de las tesis jurisprudenciales, así como las demás que resulten necesarias conforme a la tipología aprobada en términos de lo previsto en las fracciones I y X del artículo 149 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³³ "Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutive de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales."

"Artículo 73. Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

consideraciones que lo rigen resultaran obligatorias; de ahí que tal criterio no superó la obligatoriedad de la jurisprudencia 180/2012, ya referida.

Para efecto de comprender el alcance de las facultades que tienen las entidades federativas para legislar, respecto a las relaciones de trabajo de los órganos jurídicos de su Estado, es conveniente tener presente lo establecido en el amparo directo en revisión 671/2016, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de trece de julio de dos mil dieciséis, que integró la jurisprudencia **2a./J. 130/2016 (10a.)**³⁴ antes citada, en el que se resolvió si resultaba inconstitucional la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de los Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Quintana Roo; a saber: porque los Congresos de los Estados no pueden ni deben legislar leyes laborales relacionadas con organismos descentralizados.

En esa ejecutoria, en lo que al presente asunto atañe, se consideró:

"... Del proceso reformador de la Constitución Federal que se ha reseñado, se desprende que en el artículo 123 constitucional, apartados A y B, se consagran las bases constitucionales de protección a los trabajadores para asegurar su tranquilidad personal, el bienestar de sus familiares, y sus derechos mínimos, que no pueden ser disminuidos; empero, el marco constitucional al que está sujeto el legislador estatal para expedir las leyes del trabajo, se compone no sólo por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también por lo dispuesto en los diversos 73, 115, 116 y 124 de la propia Carta Magna, cuyo texto, en la parte conducente, es del siguiente tenor:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"...

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

³⁴ Registro digital: 2012980, [J] 2a./J. 130/2016 (10a.), Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006.

""Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"" ...

""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.'

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

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

"" ...

""VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.'

""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:

"" ...

"B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: ...'

"Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.'

""Expuesto lo anterior, el cuestionamiento sobre el que ha girado la interpretación de esta Suprema Corte respecto al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, consistente en determinar a cuáles trabajadores del Estado se refiere o abarca su ámbito de aplicación y, consecuentemente, cuál es el apartado del referido artículo 123 constitucional que debe utilizar el Poder Legislativo Estatal para emitir la ley burocrática correspondiente, debe resolverse de la siguiente manera:

"Los Estados federados tienen la potestad constitucional para regular las relaciones laborales entre los distintos órganos locales –centralizados, descentralizados e, incluso, constitucionalmente autónomos– y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con el apartado A o el apartado B del artículo 123 constitucional, inclusive, de manera mixta, sin obligación a sujetarse a alguno de ellos en especial.

"Lo anterior es así, en primer lugar, porque de esta manera se atiende a la voluntad del Constituyente de otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada Estado y Municipios y, en segundo lugar, porque refleja una interpretación gramatical del texto del artículo 116 constitucional, en su fracción IV, en tanto que cuando se afirma que las relaciones de trabajo entre los 'Estados y sus trabajadores' se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, se usa el concepto 'Estado' como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluye a los poderes locales, organismos centralizados y descentralizados de la administración pública local, así como organismos constitucionales autónomos de la entidad.

"No es obstáculo para arribar a esta conclusión, lo sostenido por esta Segunda Sala en los precedentes referidos, en cuanto a que lo determinante para concluir si los organismos descentralizados se rigen por algún apartado del artículo 123 constitucional es precisamente su característica de descentralización. Esto es así, ya que lo dispuesto en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución Federal –en el que se fundamenta el razonamiento– se refiere específicamente a las empresas que 'sean

administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal' y no a las entidades que dependen de los Gobiernos Locales.

"Aunado a lo anterior, es necesario precisar que, como consideró esta Segunda Sala, al resolver el amparo en revisión 243/2012, en sesión del diecisiete de octubre de dos mil doce, los organismos descentralizados son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del presidente de la República a nivel federal o por los Congresos y Ejecutivos Estatales a nivel local, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten y cuyo objeto sea: la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; la prestación de un servicio público o social; o la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

"Esto es, de manera general, las actividades que tienen encomendadas los organismos descentralizados corresponden a fines muy variados, como podrían ser la prestación de algún servicio público o social; la explotación de bienes o recursos estatales; la investigación científica o tecnológica; la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad sociales, entre otras, finalidades que, incluso, se multiplican a nivel local.

"Consecuentemente, la multiplicidad de organismos y de funciones es precisamente la razón por la que se le otorgó la facultad expresa al legislador local, para que, atendiendo a las particularidades de las entidades que forman el orden jurídico local, emitiera la normatividad que regulara las relaciones de trabajo de los servidores públicos con el Estado, por lo que no podría considerarse que únicamente por tratarse de organismos descentralizados las relaciones laborales con sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 constitucional.

"Además, si se toma en cuenta que el ámbito de aplicación del apartado A del artículo constitucional referido consiste en cualquier contrato de trabajo en la República Mexicana y que el Poder Reformador, al modificar en mil novecientos sesenta el artículo 123 constitucional, quiso distinguir de manera expresa las relaciones laborales de los servidores públicos y las personas que prestan servicio de índole privado (o público y que la Constitución lo haya diferenciado expresamente); de así estimarlo, la Legislatura Estatal, al regular las relaciones laborales de los organismos descentralizados, que en algunos casos actúan de manera similar a empresas privadas, podría atenerse al contenido del apartado A del artículo constitucional referido o, incluso, remitirse directamente a él y a su ley reglamentaria, en atención, precisamente, a las funciones económicas equivalentes a las entidades del sector privado (como se hace a nivel federal).

"No obstante, no todos los organismos descentralizados actúan como empresas paraestatales, y aun si se toma en cuenta que una de las características principales de éstos es que gozan de personalidad jurídica y patrimonio propios, lo anterior no implica que tengan una finalidad distinta a la de contribuir al bienestar general y que, por ende, sus trabajadores ejerzan una función pública que los hace sujetos de la fracción VI del artículo 116 de la Constitución Federal.

"De lo expuesto, se concluye que las relaciones de los trabajadores de los organismos descentralizados de carácter local –como entes públicos que cumplen con diversos propósitos dentro de la actividad estatal– forman parte de la atribución prevista en el artículo 116, fracción VI, constitucional, por lo que las Legislaturas Locales están facultadas para emitir la normatividad correspondiente que atienda a las características y particularidades de cada localidad.

"Con motivo de lo anterior, lo procedente es abandonar el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 180/2012, de rubro: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, POR LO QUE LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS RESPECTIVOS CORRESPONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.'

"Hasta aquí las consideraciones del amparo directo en revisión 6490/2015. ..."

De la ejecutoria transcrita se obtiene que los Estados federados tienen la potestad constitucional para regular las relaciones laborales entre los distintos órganos locales –centralizados, descentralizados e, incluso, constitucionalmente autónomos– y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con el apartado A o el apartado B del artículo 123 constitucional, inclusive, de manera mixta, sin obligación a sujetarse a alguno de ellos en especial.

Por lo tanto, la regulación de las relaciones laborales de los organismos descentralizados de carácter local y sus trabajadores forman parte de la atribución prevista en el artículo 116, fracción VI, constitucional conferida a los Estados, por lo que las Legislaturas Locales están facultadas para emitir la normatividad correspondiente que atienda a las características y particularidades de cada localidad.

Ahora bien, el gobernador del Estado de Jalisco emitió el Decreto por el que crea la Ley Orgánica del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, en la que, en su artículo primero, se le reconoció como organismo público des-

centralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado a la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco; asimismo, en su diverso artículo 34, expresamente determinó que las relaciones laborales del colegio se regirán por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo; y que el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia del personal docente, del personal técnico docente con funciones de asesoría técnica pedagógica, del personal técnico docente, del personal con funciones de dirección y del personal con funciones de supervisión, se sujetará a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente, la Ley General de Educación, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la Ley de Educación del Estado de Jalisco. Asimismo, no obstante que el legislador remita a la legislación federal del servicio profesional docente, no realiza distinción para la regulación de las relaciones laborales, entre el personal administrativo y el personal docente.

Por su parte, los artículos 74 y 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente,³⁵ y el 254 de la Ley de Educación del Estado de Jalisco,³⁶ disponen que el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 69 de la propia Ley General del Servicio Profesional Docente, dará lugar a la terminación de los efectos del nombramiento, sin responsabilidad para la autoridad educativa o para el organismo descentralizado y, sin necesidad de una resolución previa por parte del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o sus equivalentes en las entidades federativas, o bien, del órgano jurisdiccional competente; y que las relaciones de trabajo del personal a que se refiere

³⁵ **"Artículo 74.** El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 69 de la presente ley, dará lugar a la terminación de los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa o para el organismo descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o sus equivalentes en las entidades federativas.

"Lo anterior, sin perjuicio del derecho del interesado de impugnar la resolución respectiva ante las instancias jurisdiccionales que correspondan."

"Artículo 83. Las relaciones de trabajo del personal a que se refiere esta ley con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en esta ley.

"El personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de esta ley podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral."

³⁶ **"Artículo 254.** El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 69 de la Ley General del Servicio Profesional Docente y los correlativos de esta ley, dará lugar a la terminación de los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa o para el organismo descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del órgano jurisdiccional competente.

"Lo anterior, sin perjuicio del derecho del interesado de impugnar la resolución respectiva ante las instancias jurisdiccionales que correspondan."

dicha ley con las autoridades educativas y organismos descentralizados, se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo lo dispuesto por esa ley.

Como se ve, la Ley de Educación del Estado de Jalisco, en el precepto en cita (artículo 254), sólo hace alusión a las frases siguientes: "órgano jurisdiccional competente" y las "instancias jurisdiccionales que correspondan"; sin embargo, no contiene disposición de qué órgano jurisdiccional será el competente, como tampoco qué legislación será la aplicable.

Ahora bien, a nivel federal, como se colige del artículo 74 antes citado, se advierte la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje "o sus equivalentes en las entidades federativas".

En torno a esta última expresión de la legislación federal (equivalentes en las entidades federativas), de acuerdo con el marco jurisprudencial aludido, en concreto la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), de rubro: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)].", y lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 1/2012, donde al interpretar el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, esencialmente, se determinó que las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive, de manera mixta, resulta evidente que en el caso del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, atendiendo al principio de especialidad, determinó de manera libre y soberana, en el artículo 34 de su ley orgánica, que las relaciones laborales del colegio se regirán por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo, sin que en la exposición de motivos, ni en la propia letra de la ley, esto es, en el precepto aludido, distinguiera si se trataba de personal administrativo o docente; por ello, conforme al principio general de derecho que reza, donde el legislador no distinguió no cabe hacer distinción alguna por parte de su intérprete o del juzgador, lo que significa que en los supuestos del artículo 69 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, basta sea parte trabajadora del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, para que su relación de trabajo deba regirse por dicho precepto constitucional y la Ley Federal del Trabajo, lo que implica que conozca del asunto la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

Sobre esta tesis, en el caso del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, no tiene trascendencia que en el artículo 34, párrafo segundo, y sexto transitorio, se haga remisión a la Ley General del Servicio Profesional Docente, la Ley General de Educación, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la Ley de Educación del Estado de Jalisco, ya que sólo atañe a la promoción, el reconocimiento, la permanencia, así como a la evaluación, readscripción, programas y separación del personal docente, sin que de ello se advierta expresa o implícitamente algún régimen laboral distinto al que refiere el propio precepto en su artículo 34, párrafo primero, antes citado.

No se opone a la determinación anterior, la salvedad que establece el artículo 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Aquí es oportuno destacar que, de conformidad con la tesis 1a. XXXIII/2017 (10a.) (que se invoca a fojas 85 y 86 de este fallo), existen dos regímenes normativos distintos que dan lugar a la terminación del nombramiento de quienes desempeñan una función pública dentro del servicio profesional docente; en primer término, la separación como consecuencia de un procedimiento administrativo, cuya determinación puede ser combatida mediante el recurso de revisión o el juicio de nulidad; en segundo lugar, el incumplimiento de las condiciones de permanencia en el empleo, como la acreditación de evaluaciones, que tiene como consecuencia la terminación del nombramiento y la separación del servicio profesional docente, la cual no constituye un reproche a una infracción ni da origen a responsabilidad administrativa, cuya determinación puede ser impugnada ante los órganos jurisdiccionales competentes (Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje).

Luego, por su importancia, es necesario acudir a los artículos 80 y 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, que establecen:

"Artículo 80. En contra de las resoluciones administrativas que se pronuncien en los términos de la presente ley, los interesados podrán optar por interponer el recurso de revisión ante la autoridad que emitió la resolución que se impugna o acudir a la autoridad jurisdiccional que corresponda."

"Artículo 83. Las relaciones de trabajo del personal a que se refiere esta ley con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en esta ley.

"El personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de esta ley podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral."

Precisado lo anterior, resulta evidente que la salvedad a que se refiere el artículo 83 en comento, es precisamente para los casos de índole administrativo, donde la determinación puede ser impugnada en revisión o en juicio de nulidad.

Entonces, queda claro que en los casos de índole o régimen laboral, según dicho precepto, puede ocurrir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Sin que sea dable, acorde con este precepto, acudir al equivalente de esta entidad federativa, pues como quedó precisado, fue el legislador del Estado de Jalisco, quien libre y soberanamente, en el caso del Colegio de Bachilleres del mismo Estado, determinó el régimen y ley aplicable a su personal.

Por lo tanto, este Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito concluye en que corresponde a la Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, conocer de los conflictos laborales suscitados entre los trabajadores docentes del organismo público descentralizado Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, con motivo de la terminación de los efectos del nombramiento o contrato individual de trabajo por incumplimiento a la obligación docente de evaluarse, toda vez que sus relaciones laborales, se rigen por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria.

Por lo anteriormente expuesto, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—Es existente la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, que obran en documentos separados.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta sentencia a los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, y a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, por unanimidad de cinco votos de la Magistrada Griselda Guadalupe Guzmán López

y los Magistrados Francisco Javier Rodríguez Huezo, Fernando Cotero Bernal, Alejandro López Bravo (ponente) y José de Jesús López Arias (presidente).

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.

"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 cincuenta y dos fojas útiles, relativa a la sentencia emitida en la contradicción de tesis 1/2018, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo."

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aisladas 2a./J. 199/2016 (10a.), 2a./J. 130/2016 (10a.), P./J. 32/2015 (10a.), 2a. XXXIII/2016 (10a.) y 1a. XXXIII/2017 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas, del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas, del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas, del viernes 17 de junio de 2016 a las 10:17 horas y del viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE JALISCO. LA JUNTA ESPECIAL DE LA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LA ENTIDAD, ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE DICHO ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO Y SUS TRABAJADORES, CON MOTIVO DE LA TERMINACIÓN DE LOS EFECTOS DE SUS NOMBRAMIENTOS O DE SUS CONTRATOS INDIVIDUALES DE TRABAJO, POR INCUMPLIMIENTO A LA OBLIGACIÓN DOCENTE DE EVALUARSE. La Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, es competente para conocer de los conflictos laborales suscitados entre el organismo público descentralizado Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco y sus trabajadores, con motivo de la terminación de los efectos de sus nombramientos

o de sus contratos individuales de trabajo, por incumplimiento a la obligación docente de evaluarse, toda vez que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a/J. 130/2016 (10a), de título y subtítulo: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)].", y el Pleno del Alto Tribunal, en la acción de inconstitucionalidad 1/2012, al interpretar el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, sostuvieron que las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones entre los organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta. Así, en el caso del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco, en atención al principio de especialidad, el legislador estatal determinó de manera libre y soberana, en el artículo 34 de su Ley Orgánica, que las relaciones laborales del Colegio, se regirán por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley Federal del Trabajo, sin que distinguiera en ese precepto si se trataba del personal administrativo o docente.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.L. J/27 L (10a.)

Contradicción de tesis 1/2018. Entre las sustentadas por el Segundo, el Tercer, el Cuarto y el Quinto Tribunales Colegiados, todos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 27 de abril de 2018. Unanimidad de cinco votos de la Magistrada Griselda Guadalupe Guzmán López y los Magistrados Francisco Javier Rodríguez Huez, Fernando Cotero Bernal, Alejandro López Bravo y José de Jesús López Arias. Ponente: Alejandro López Bravo. Secretaria: Yuridia Arias Álvarez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 22/2017, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 18/2017, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 19/2017, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2017.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a. /J. 130/2016 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006.

La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 1/2012 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de junio de 2014 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 125.

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 1/2018, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE JALISCO. LA JUNTA ESPECIAL DE LA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LA ENTIDAD, ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS ENTRE DICHO ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO Y SUS TRABAJADORES, CON MOTIVO DE LA TERMINACIÓN DE LOS EFECTOS DE SUS NOMBRAMIENTOS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.), de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, POR LO QUE LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS RESPECTIVOS CORRESPONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.", determinó que las relaciones laborales de los organismos públicos descentralizados con sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley Federal del Trabajo; asimismo, que la competencia para resolver sus conflictos corresponde a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, con independencia de lo que establezcan las Constituciones locales de las entidades federativas y sus ordenamientos secundarios, o los decretos de creación de dichos organismos; sin embargo, dicha jurisprudencia dejó de considerarse de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2016, al tenor de la anotación relativa asentada en la tesis aislada 2a. XXXIII/2016 (10a), de título y subtítulo: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS

UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)."]; por tanto, los conflictos suscitados entre el Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco y sus trabajadores, con motivo de la terminación de los efectos de sus nombramientos, iniciados antes de la fecha referida, son de la competencia de la Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje local.

**PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.L. J/26 L (10a.)**

Contradicción de tesis 1/2018. Entre las sustentadas por el Segundo, el Tercer, el Cuarto y el Quinto Tribunales Colegiados, todos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 27 de abril de 2018. Unanimidad de cinco votos de la Magistrada Griselda Guadalupe Guzmán López y los Magistrados Francisco Javier Rodríguez Huezo, Fernando Cotero Bernal, Alejandro López Bravo y José de Jesús López Arias. Ponente: Alejandro López Bravo. Secretaria: Yuridia Arias Álvarez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 22/2017, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 18/2017, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 19/2017, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2017.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.) y aislada 2a. XXXIII/2016 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 734, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2016 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 1210, respectivamente.

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 1/2018, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA DISPOSICIONES QUE REGULAN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO A TRAVÉS DE PLATAFORMAS MÓVILES. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 35/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO, CUARTO Y QUINTO, TODOS DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. 10 DE ABRIL DE 2018. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE ALBERTO GARZA CHÁVEZ, GRACIELA M. LANDA DURÁN, GERARDO MANUEL VILLAR CASTILLO, FABRICIO FABIO VILLEGAS ESTUDILLO, INOSENSIO DEL PRADO MORALES Y ABEL A. NARVÁEZ SOLÍS. PONENTE: ABEL A. NARVÁEZ SOLÍS. SECRETARIA: MARÍA DE JESÚS FÉLIX SEARES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—El Pleno de este Circuito es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I y 144 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y con el Acuerdo General 8/2015 emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el dieciocho de febrero de dos mil quince, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete siguiente, por tratarse de una contradicción de tesis que se sustenta por Tribunales Colegiados pertenecientes a este Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis que nos ocupa debe estimarse que proviene de parte legítima, de conformidad con el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, que prevé que podrán denunciar las contradicciones de tesis que se sustenten entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondientes, ante los Plenos de Circuito, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

En efecto, la denuncia de contradicción fue formulada por el licenciado ***** , quien tiene reconocido el carácter de autorizado en términos del artículo 12 de la Ley de Amparo, de ***** y ***** , estos últimos quejosos en los juicios de amparo que dieron origen a los conflictos competenciales **7/2017 y 10/2017**, del índice del Tercero y Quinto Tribunales Colegiados contendientes, respectivamente.

Sustenta tal aserto la jurisprudencia 2a./J. 152/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido establece:

"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."¹

Criterio que antecede, el cual, si bien fue emitido con base en disposiciones de la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es que cobra observancia en el caso, al no encontrarse en contraposición con lo que dispone la actual Ley de Amparo en cuanto a la representación de la parte quejosa en el juicio constitucional; lo anterior, en términos del artículo sexto transitorio² de la propia ley.

TERCERO.—A efecto de estar en aptitud de determinar si existe la contradicción de criterios, en este caso denunciada, debe precisarse que la denuncia de contradicción se presenta preliminarmente en relación con determinar a qué Juzgado de Distrito compete conocer de una demanda de amparo indirecto en la que se hacen valer violaciones a los principios de competencia

¹ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 152/2008, con número de registro: 168488, sustentada por reiteración de criterios de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, materia común, página 227.

² "SEXTO. La jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la presente ley."

y libre concurrencia, inmersos en el artículo 28 de la Constitución Federal, con sustento en la cual se admitió la presente contradicción.

No obstante, la probable divergencia de criterios precisada en la denuncia relativa, así como en las manifestaciones vertidas, no vincula a este Pleno a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, puesto que 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 Magistrados integrantes.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto, que disponen:

"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."³

³ Tesis aislada 2a. V/2016 (10a.), Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, materia común, página 1292, registro: 2011246 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas».

Sentado lo anterior, deviene indispensable reseñar brevemente las posturas sustentadas por los Tribunales Colegiados contendientes.

1. El Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver los conflictos competenciales **7/2017** y **10/2017**, precisó, previo a las consideraciones que darían sustento a su decisión, los razonamientos expuestos por cada uno de los Juzgados de Distrito en conflicto, encaminados a sostener su incompetencia para conocer de las demandas de amparo promovidas por ***** y ***** , respectivamente; en cuanto al primero de los asuntos mencionados, el conflicto se suscitó entre el Juzgado Primero de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, y el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México, y jurisdicción en toda la República.

En relación al diverso conflicto **10/2017**, el mismo aconteció entre el Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, y el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México, y jurisdicción en toda la República.

Al respecto, señaló el tribunal en síntesis, que los Juzgados de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado, con sede en Tijuana, en ambos casos, declararon carecer de competencia para conocer de los asuntos propuestos por ***** y ***** , quienes reclamaron del Ayuntamiento de Tijuana, y otras autoridades, la discusión, aprobación, publicaciones, reformas y adiciones al Reglamento de Transporte Público y Reglamento Interior de la Dirección del Transporte Público, ambos del Municipio de Tijuana, con motivo de que, tales demandas se trataban de un supuesto de competencia económica, por lo que ordenaron sus respectivos envíos al Juzgado de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones en turno, con residencia en la Ciudad de México.

Por su parte, el Juzgado Segundo de Distrito Especializado (sic) en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al cual correspondió conocer de las demandas por razón de turno, determinó no aceptar la competencia declinada, al no compartir las consideraciones del Juzgado oficiante, en razón de que los actos reclamados, expuso, no se encuentran inmersos en una de las ramas o

especies de la materia administrativa especializada, por lo que su estudio no requería del conocimiento de un Juez especializado en competencia económica.

Ante tales manifestaciones, el Quinto Tribunal Colegiado de este Décimo Quinto Circuito, concluyó que, en esos dos casos, los órganos competentes para resolver las demandas de amparo promovidas por ***** y ***** , eran los Juzgados Primero y Segundo de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, respectivamente a los conflictos competenciales **7/2017** y **10/2017**, en ese orden.

Lo anterior fue sustentado al acotar que, para que se surta la competencia por subespecialización, como en esos supuestos, los litigios en materia de amparo debían versar sobre los actos o procedimientos que se encuentren directamente vinculados con el objeto del Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, mismos en los que se precisó que, para dirimir los conflictos que se susciten sobre la aplicación de las normas regulatorias y principios relativos a esos temas, es necesario emplear eficazmente conocimiento técnicos específicos.

Luego, se sintetizó que el acto de reclamo a las autoridades responsables por parte de los quejosos en los respectivos juicios de amparo **616/2017** y **639/2017**, correspondientes a las demandas promovidas por ***** y ***** , respectivamente, consistió en la inconstitucionalidad del Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Tijuana, Baja California, propiamente la discusión, aprobación, certificación, promulgación y publicación del Acuerdo 3.12 de la Sesión Extraordinaria de Cabildo celebrada el veintinueve de febrero de dos mil diecisiete, específicamente los artículos 4, 8, fracciones X, XI y XII, 26, inciso G), 28, 274 a 297 y artículos transitorios primero, tercero, cuarto y quinto; así como los artículos 5, fracción V y 21 Bis, del Reglamento Interno de la Dirección Municipal de Transporte Público.

Por lo anterior, el citado Tribunal Colegiado realizó la cita de los numerales cuya constitucionalidad era controvertida, de los cuales apreció que la naturaleza de los actos reclamados entrañaba en las funciones de la Dirección Municipal de Transporte Público de Tijuana; la clasificación y servicio del transporte público; y la regulación de transporte de pasajeros bajo demanda mediante aplicaciones móviles.

Por ende, concluyó que, de una cita a los numerales en referencia, se advertía que los mismos llevan como objetivo el regular el uso de redes móviles para un uso del servicio público de transporte eficiente, y al no provenir de actos emitidos por la Comisión Federal de Competencia Económica o el Instituto Federal de Telecomunicaciones, relativos al uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, a las redes y a la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, a la libre competencia y concurrencia, a los actos relativos a la prevención, investigación y combate de monopolios y prácticas monopólicas, concentraciones, y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, es que debía concluirse que la competencia para conocer de las demandas de amparo no recaía en un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, sino en los de Materia de Amparo y Juicios Federales, con sede en Tijuana.

Sostuvo lo anterior, con base en el criterio jurisprudencial 2a./J. 84/2016 (10a.), de rubro: "TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIO-DIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES. SON COMPETENTES PARA CONOCER, ENTRE OTROS SUPUESTOS, DE LOS ACTOS RECLAMADOS A LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA O AL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES."

A mayor abundamiento, expuso que no pasaba inadvertido para ese tribunal que el Juez de Distrito Especializado en Competencia Económica observó, en ambos casos, que el quejoso en sus conceptos de violación expresó que las disposiciones normativas impugnadas afectaban el proceso de competencia y libre concurrencia, además de las funciones sociales de las telecomunicaciones; pero, ante ello, concluyó, en concordancia con el citado Juez de Distrito, que tales aseveraciones no pueden determinar la competencia, pues para ello debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable.

2. El Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver los conflictos competenciales **6/2017** y **7/2017**, de su índice, relativos a la competencia para conocer de las demandas de amparo promovidas por ***** y ***** , respectivamente, estableció, en primer término, los razonamientos vertidos por los Juzgados Tercero y Cuarto de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, en ese orden, y lo expuesto por el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones,

con residencia en la Ciudad de México, al negar la competencia declinada a su favor, en cada uno de los asuntos.

Ante ello, al resolver el conflicto competencial **6/2017**, expuso que los motivos por los cuales se declaró legalmente incompetente el Juez Tercero de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, con sede en Tijuana, obedecieron a que, a consideración de ese órgano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo sexto del Acuerdo «General» **22/2013**, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, correspondía el conocimiento del juicio de amparo promovido a los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con sede en la Ciudad de México, puesto que el acto impugnado está condicionado al análisis de competencia económica, al combatir el hecho de que el servicio que presta el quejoso no está relacionado con el transporte público, por lo que no debe estar regulado en el reglamento que estima inconstitucional. Aunado a que, en sus conceptos de violación, adujo que los numerales impugnados son violatorios del precepto 73, fracción XVII, constitucional, conforme al cual compete al Congreso de la Unión legislar sobre vías de comunicación, tecnologías de la información, comunicación, radiodifusión y telecomunicaciones.

En dicho asunto, el Tribunal Colegiado señaló que el secretario encargado del despacho del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con sede en la Ciudad de México, y jurisdicción en toda la República, al recibir la demanda de amparo, determinó no aceptar la competencia declinada, al considerar que la materia del juicio constitucional no se encontraba directamente vinculada con normas, procedimientos o actos encaminados a vigilar el cumplimiento de normas regulatorias de competencia económica o de telecomunicaciones y que, por tanto, la naturaleza de las normas reclamadas pertenecían a la rama genérica del derecho administrativo; asimismo, que sus efectos perjudiciales serían sentidos en el ámbito territorial en el que los particulares prestan el servicio de transporte bajo demanda, mediante aplicaciones móviles; esto es, en el municipio de Tijuana, Baja California.

Por lo que respecta al diverso conflicto competencial **7/2017**, se asentó que las razones que dio el Juez Cuarto de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, para declinar su competencia, fueron, medularmente, porque el quejoso esgrimió que la actividad que realiza es la de una empresa de redes de transporte operada mediante plataformas tecnológicas y dispositivos móviles, que en

realidad son empresas de Internet ubicuas de servicios de logística, lo que fue corroborado, a decir del impetrante, con la opinión *****, emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica, por lo que el servicio que brinda no se puede considerar como un servicio público de transporte de pasajeros o taxi; que, efectivamente, en la opinión en referencia se contempla como una nueva modalidad de servicios de transporte que deriva de los avances tecnológicos; que refleja una necesidad colectiva, y por tanto, un factor determinante para su crecimiento y desarrollo económico; y, finalmente, que esas consideraciones resultaban suficientes para determinar la competencia de un órgano especializado.

Ante ello, en el propio asunto al que se está haciendo referencia, se precisó que el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México, concluyó no aceptar la competencia declinada, al considerar, en esencia, que la materia del juicio de amparo no se encontraba directamente vinculada con normas, procedimientos o actos encaminados a vigilar el cumplimiento de las normas regulatorias de competencia económica o de telecomunicaciones, por lo que la naturaleza de las normas combatidas pertenece a la rama administrativa genérica, y no a las materias subespecializadas, respecto de las cuales ese órgano tiene competencia.

A lo anterior, agregó que el Juez de Distrito manifestó que no era obstáculo la circunstancia de que la parte quejosa alegara en sus conceptos de violación, que las disposiciones normativas de las que se duele afectan el proceso de competencia y la libre concurrencia, así como la función social de las telecomunicaciones, que impone un límite al acceso a las tecnologías de la información, pues sus solas manifestaciones no pueden llegar al grado de otorgar a los actos reclamados una naturaleza distinta a la que les reviste; habida cuenta de que los planteamientos de agravio no pueden servir para ese fin, ya que, de lo contrario, quedaría al arbitrio de la parte accionante del amparo su definición.

Ahora, precisadas las posturas que tomaron cada uno de los juzgados de Distrito en conflicto de competencia, en cada uno de los asuntos que resolvió el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, a saber: los conflictos competenciales **6/2017** y **7/2017**; debe decirse que, en cuanto a las consideraciones de fondo, en ambos se estimó competente para conocer de las demandas de amparo promovidas por ***** y *****, respectivamente, al Juzgado de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, correspondiente.

La conclusión anterior tuvo sustento al precisar, en esencia, que el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe las prácticas monopólicas, y en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general; que para ello el Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Debido a lo anterior, sostuvo que debe entenderse que, en lo que respecta a la competencia económica, el artículo 28 constitucional establece que ésta se refiere a la rivalidad que se genera entre empresas que contendien en un mercado para vender sus bienes o servicios; sin embargo, no debe considerarse que únicamente queda limitado a eso, ya que también debe entenderse que corresponde a todas aquellas circunstancias que guarden vínculo con aspectos de desarrollo eficiente y competitivo de las economías de mercado.

Aunado a ello, expresó que, de los artículos 1o. y 2o., de la Ley Federal de Competencia Económica, se advertía que la referida legislación era reglamentaria del citado precepto 28 de la Constitución Federal, y tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y competencia económica, prevenir, investigar, combatir, castigar y eliminar los monopolios, prácticas monopólicas, concentraciones ilícitas, las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica, en general, cualquier restricción al funcionamiento eficiente de los mercados.

Asimismo, señaló que el ordinal 3o. de esa legislación define la expresión "*Barreras a la Competencia y la Libre Concurrencia*" como cualquier característica estructural de mercado, hecho o acto que impida el acceso de competidos o limitar su capacidad de competir en los mercados que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia, así como las disposiciones jurídicas por cualquier orden de gobierno, que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia.

Precisado lo anterior, enfatizó que el artículo 28 constitucional permite advertir dos aspectos importantes en cuanto a la determinación de la competencia económica, telecomunicaciones y radiodifusión, siendo, por un lado, el formal que atañe al órgano del cual proviene y, por otro, el material que atiende a la materia de los actos.

Así las cosas, al centrarse en esos dos aspectos para fijar la competencia, y resolver los asuntos a estudio, sostuvo que los actos reclamados y autoridades responsables, consistentes en: el Ayuntamiento de Tijuana, secretario de Gobierno de dicho Ayuntamiento, gobernador del Estado y titular de la Oficialía Mayor de Gobierno, todos del Estado de Baja California, de los cuales reclamaron: la aprobación, publicación y promulgación del Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Tijuana, Baja California, específicamente los artículos 4, 8, fracciones X, XI y XII, 26, inciso G), 28, 274 a 297 y artículos transitorios primero, tercero, cuarto y quinto, así como al Reglamento Interno de la Dirección Municipal del Transporte Público, particularmente los artículos 5, fracción V y 21 Bis, tenían la naturaleza de actos administrativos genéricos.

Ello lo estimó así porque las disposiciones reclamadas, que tienen por objeto regular como transporte público municipal la aplicación global o plataforma de logística denominada UBER, debían de considerarse con una naturaleza material que no concierne a la subespecialidad en competencia económica, de telecomunicaciones o radiodifusión, sino a la administrativa genérica, ya que no tienen como objeto el reglamentar el funcionamiento eficiente de los mercados, el proceso de competencia o libre concurrencia, el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en esos sectores.

Luego, expuso que, atendiendo al criterio jurisprudencial «PC.XXXIII.CRT.» J/4 A(10a.) del Pleno de Circuito Especializado, no era determinante el carácter formal de la autoridad responsable, ya que dicho presupuesto procesal puede actualizarse cuando los actos reclamados dimanen de autoridades distintas a las creadas con motivo de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el once de junio de dos mil trece, siempre que, de la objetiva constatación de la naturaleza del acto, pueda concluirse que guarda relación con los temas propios de esa subespecialización.

Y, por ello, estimó necesario realizar un análisis de las funciones y facultades de cada una de las autoridades responsables: Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, secretario de Gobierno de dicho Ayuntamiento, gobernador del Estado y titular de la Oficialía Mayor de Gobierno, todos del Estado de Baja California; de lo que constató que, en el caso, no se cumplió con el aspecto formal, pues no se advirtió algún grado de vinculación entre las autoridades

responsables con el ámbito de la competencia económica, telecomunicaciones o radiodifusión; en consecuencia, concluyó que los juicios de amparo que se ocupaban no debían resolverse por un órgano jurisdiccional con la especialidad en competencia económica.

Finalmente, dispuso que, para determinar la competencia del Juez de Distrito encargado de conocer los respectivos juicios, debía tomarse en cuenta que se señalaron autoridades responsables y actos reclamados no vinculados a la subespecialización antedicha, debiéndose estar a las reglas de competencia reguladas en el artículo 37 de la Ley de Amparo y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para los actos administrativos genéricos.

A mayor abundamiento, sostuvo que la definición de la competencia no puede estar condicionada al hecho de que el quejoso exponga argumentos en los que alegue que se violaron las bases constitucionales de la competencia y libre concurrencia y la prohibición de establecer monopolios, previstas en el numeral 28, pues esas aseveraciones deben excluirse para fijar la competencia material del Juzgado de Distrito, por tratarse de apreciaciones subjetivas.

Además, agregó que la conclusión a la cual se arribó era congruente con la exposición de motivos de la reforma constitucional de junio de dos mil trece, de la que se advierte que la intención del Constituyente consistió en crear tribunales especializados, con la finalidad de que existieran órganos judiciales con conocimientos técnicos especializados que les permitan aplicar de manera más eficaz y técnicamente informada los complejos marcos normativos que regulan las actividades y litigios sobre violaciones a las normas de competencia económica, telecomunicaciones y radiodifusión, lo que hacía razonable que, al tratarse de un asunto vinculado con esos temas, con independencia de que el acto reclamado no se le atribuya a la Comisión Federal de Competencia Económica, ni al Instituto Federal de Telecomunicaciones, éste deba ser resuelto por un órgano jurisdiccional especializado en la materia, y en caso de que no exista esa vinculación, debe conocerse por un Juzgado de Distrito competente en materia administrativa genérica.

Por otro lado, en el conflicto competencial **7/2017**, aunado a lo antes expuesto, agregó que, si bien en la opinión técnica *****, del Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica, que refirió el quejoso *****, en sus conceptos de violación, se establece que las empresas de redes de transporte basadas en aplicaciones móviles contemplan una nueva modalidad de servicios de transporte que deriva de los avances tecnológicos, circunstan-

cia que refleja una necesidad colectiva y, por tanto, un factor determinante para su crecimiento y desarrollo, no podía desatenderse que la competencia material no puede estar condicionada a los argumentos que exponga el quejoso, sino al ámbito formal de las autoridades responsables y, material de los actos reclamados, en su vinculación con la competencia económica, telecomunicaciones o radiodifusión.

3. El Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial **8/2017**, derivado de la demanda de amparo presentado por *****, precisó las razones y fundamentos que expresaron los juzgados contendientes, a saber: el Juzgado Primero de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, y el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México; por los cuales consideraron que carecían de competencia legal para conocer de la demanda de amparo promovida.

Al respecto, el Juzgado de Distrito con residencia en Tijuana sostuvo su incompetencia con el argumento de que los actos reclamados se encuentran dentro de la materia de competencia económica, ya que el extremo que pretende combatir el quejoso en la vía constitucional es el hecho de que el servicio que presta no está relacionado con el transporte público, por lo que no debe ser regulado en el reglamento que reclama inconstitucional, por tratarse de un servicio de transporte exclusivo a través de la plataforma de logística "UBER"; además, que uno de los argumentos torales que hace valer el quejoso es el relativo a que los actos reclamados transgreden el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal, conforme al cual, compete al Congreso de la Unión legislar sobre vías de comunicación, radiodifusión y telecomunicaciones.

Por su lado, el Juzgado Segundo Especializado en Competencia Económica, con residencia en la Ciudad de México, determinó no aceptar la competencia declinada a su favor, en razón de que los actos reclamados, consistentes en las disposiciones que regulan el servicio de transporte público, entre otros, en la modalidad de transporte de pasajeros bajo demanda mediante aplicaciones móviles, no se encuentran directamente vinculados con normas, procedimientos o actos encaminados a vigilar el cumplimiento de las normas regulatorias de competencia económica o de telecomunicaciones, por lo que tales normas combatidas pertenecen a la rama administrativa genérica.

Precisó el tribunal que el Juzgado en comento adicionó que no incidía en esa determinación que el quejoso adujera que las disposiciones normativas, de las que se duele, afectan el proceso de competencia y libre concurrencia, así como la función social de las telecomunicaciones, y que impone un límite al acceso a las tecnologías de la información, en virtud de que sus manifestaciones no pueden llegar al grado de otorgar a los actos reclamados una naturaleza distinta a la que tienen.

Ante tales consideraciones, el Cuarto Tribunal Colegiado resolvió que la competencia legal para conocer de la demanda de amparo presentada por ***** , se surtía a favor del Juzgado Segundo de Distrito en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México.

Para sustentar su determinación, expuso que, el dos de diciembre de dos mil doce, se firmó por el presidente de la República y los líderes nacionales de las tres principales fuerzas políticas del país, el denominado "*Pacto por México*", el cual contenía, entre otros, el acuerdo de "*Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad*", en el cual se propuso intensificar la economía en todos los sectores estratégicos como telecomunicaciones, transporte, servicios financieros y energía, por ser fundamental; ya que la competencia, según se dijo, permite la generación de productos y servicios de mejor calidad a menores precios, lo cual incentiva el crecimiento de la economía, ayuda a reducir desigualdad y la pobreza, así como detona procesos de innovación que fomentan el dinamismo económico, social y cultural de las naciones.

Expuso que uno de los puntos aprobados fue que se realizarían las reformas necesarias para crear tribunales especializados que permitieran dar mayor certeza a los agentes económicos al aplicar de manera más eficaz, y técnicamente informada, los complejos marcos normativos que regulan las actividades de telecomunicaciones y los litigios sobre violaciones a las normas de competencia económica.

Asimismo, señaló que, el once de junio de dos mil trece, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "*Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28 (cuya inobservancia reclama el quejoso), 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*", en materia de Telecomunicaciones. En dicha reforma, hizo mención, se instituyó la rama del derecho económico regulatorio, y, dentro de éste, el derecho de competencia económica, con la finalidad de garantizar la libre competencia y la concurrencia, así como para combatir las prácticas monopólicas.

En igual sentido, precisó el contenido del Acuerdo General **22/2013**, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación de los nuevos órganos judiciales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, publicado el nueve de agosto de dos mil trece, en el Diario Oficial de la Federación. Del mismo modo, estableció el contenido de los numerales que constituyen la génesis de reclamo en la vía constitucional, que reglamentan el servicio de transporte de punto a punto, de demanda mediante el uso de plataformas independientes para el Municipio de Tijuana, Baja California.

Y, finalmente, teniendo en cuenta lo anterior, concluyó que la competencia se surtía a favor de un órgano especializado en competencia económica, ya que la reforma al artículo 28 constitucional tuvo origen en los compromisos asumidos en el "*Pacto por México*", concretamente en el acuerdo denominado "*Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad*", en el cual se propuso la prohibición de conductas anticompetitivas, comprendidas como tales los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y las barreras que, en términos de la ley en mención, disminuyan, dañen, impidan o condicionen de cualquier forma la libre concurrencia o la competencia económica en la producción, procesamiento, distribución o comercialización de bienes o servicios.

Además, sostuvo su criterio con apoyo en que la Ley Federal de Competencia Económica, reglamentaria del artículo 28 constitucional, al establecer que tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica, y demás restricciones al funcionamiento eficiente, es acorde con el reclamo de la ley y reglamento en ese caso, al exponer que el quejoso considera que entrañan conductas anticompetitivas.

Aunado a lo expuesto, robusteció la postura adoptada, con base en la opinión *****, emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica, de la cual expuso que se advertía con meridiana claridad que, en lo concerniente a las empresas redes de transporte "ERT" —a las cuales reconoce como un grupo de conductores privados que ofrece el servicio de transporte de punto a punto, cuyo servicio se demanda mediante el uso de plataformas independientes "aplicación", conecta a conductores particulares que ofrecen servicio a consumidores particulares—, recomienda se privilegie la competencia y libre concurrencia, respecto del transporte público.

Por tal razón, concluyó que si la naturaleza objetiva de los actos reclamados consiste en combatir, en la vía constitucional, el hecho de que el servicio que presta no está relacionado con el transporte público, por lo que no debe ser regulado en el reglamento que reclama de inconstitucionalidad; por tratarse, según expresa, de un servicio de transporte exclusivo, prestado a través de la plataforma logística "UBER", lo que contiene aspectos o temas vinculados directa e indirectamente con la competencia económica, porque todos los actos que constituyan monopolio o práctica monopólica, por sus características, disminuyen el proceso de competencia y libre concurrencia, afectando el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, por ende, al último eslabón de éstas, es decir, al consumidor, el cual sólo existe en un ambiente de competencia, resultaba inconcuso, que el juzgado, al cual correspondía conocer de la demanda, era un especializado en la subespecialización de competencia económica.

Apoyó su criterio, con base en la tesis I.1o.A.E.14 A (10a.), de rubro: "CONFLICTO COMPETENCIAL POR MATERIA. AL RESOLVER EL QUE INVOLUCRE A UN JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO COMPETENTE DEBE ATENDER TANTO A LA COMPLEJIDAD DE LOS ASPECTOS TÉCNICOS DEL DERECHO DE LAS TELECOMUNICACIONES, COMO A LOS TEMAS RELACIONADOS O VINCULADOS DIRECTA E INDIRECTAMENTE CON ÉSTE."; así como en la tesis aislada I.1o.A.E.197 A, de rubro: "COMPETENCIA ECONÓMICA. SU CONCEPTO PARA DETERMINAR LA INTERVENCIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESPECIALIZADOS EN ESA MATERIA."

Finalmente, corolario de lo expuesto, acotó que no se comulgaba con lo expuesto por el juzgado especializado en competencia económica declinante, al afirmar que la naturaleza del acto se circunscribe a la materia administrativa genérica y no al ámbito especializado, con base en que no se está en presencia de aquellos casos en que se deba dirimir una controversia en la que esté involucrado el proceso de competencia y libre concurrencia, entendida como la rivalidad que se genere entre empresas que contienden en un mercado para vender bienes o servicios y el libre acceso de consumidores y productores a un mercado. Lo cual confirmó el tribunal que encuentra apoyo en la ejecutoria emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el conflicto competencial 1/2014, en donde la superioridad definió el significado de proceso de competencia y libre concurrencia como lo expuso.

Empero, sustentó que ello no debe aplicarse tajantemente, en virtud de que, conforme se expresó en esa resolución, es menester atender a los temas relacionados o vinculados directa e indirectamente con el proceso de competencia y libre concurrencia para dar consistencia y homogeneidad a los casos que se encuentren bajo la estipulación respectiva, y así evitar criterios contradictorios.

Tal conclusión la estimó acorde con lo resuelto por la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 49/2015, de la que derivó la jurisprudencia de rubro: "ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA DECISIÓN ADOPTADA RESPECTO DE UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN."

En cuanto a la presente resolución en síntesis, es necesario destacar que el criterio por el cual se optó fue tomado por mayoría de votos de los Magistrados integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito.

En la cual el Magistrado disidente sostuvo que la competencia se surtía a favor del Juez de Distrito en Tijuana, pues a los actos reclamados les reviste la naturaleza administrativa genérica.

Sin embargo, lo anterior no es obstáculo para tener por integrada debidamente la presente contradicción de tesis, en la medida de que el asumido por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito por mayoría de votos, es idóneo para la existencia de la contradicción, de conformidad con el artículo 186⁴ de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo,⁵ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establecen que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden ser emitidas válidamente por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados que los integren.

⁴ "Artículo 186. 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."

⁵ "Artículo 35. Las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan excusa o impedimento legal.

Cobra aplicación al caso la jurisprudencia **2a./J. 147/2008**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. EXISTE AUN CUANDO LAS SENTENCIAS QUE CONTIENEN LOS CRITERIOS RELATIVOS HAYAN SIDO EMITIDAS POR MAYORÍA DE VOTOS.— Los artículos 184, fracción II, de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden emitirse válidamente por mayoría de votos, de manera que, desde el punto de vista formal, contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, son idóneas para la existencia de contradicción de tesis."⁶

Por otro lado, a este punto, no se soslaya que obra glosada, a los presentes autos, la resolución del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con residencia en esta ciudad, emitida al resolver el conflicto competencial **7/2017**; sin embargo, el criterio contenido en esa sentencia no integra la presente contradicción de tesis, en virtud a que la denuncia respectiva se dio en relación con el sustentado por el citado tribunal, al resolver el conflicto competencial **8/2017**, contra lo resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado, en los conflictos competenciales **6/2017** y **7/2017**, y con lo resuelto por el Quinto Tribunal Colegiado, en los conflictos competenciales **7/2017** y **10/2017**.

Aunado a lo anterior, es evidente que a la fecha en que fue presentada la denuncia formulada por el licenciado *****⁶, a saber: el cinco de julio de dos mil diecisiete, no se encontraba resuelto el referido conflicto competencial **7/2017**, cuya fecha de sesión es de dieciocho de agosto de dos mil diecisiete (foja 193 del presente expediente); lo anterior se corrobora con la manifestación vertida por el citado órgano jurisdiccional, mediante oficio **2000-VII**, de diez de julio de dos mil diecisiete (ibídem foja 88).

Precisado lo anterior, atentas las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, es evidente que sí existe la contradicción de tesis denunciada y, el punto de derecho, materia de la presente contradicción, consiste en determinar si compete a un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y

⁶ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 147/2008, con número de registro: 168699, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, octubre de 2008, materia común, página 444.

Telecomunicaciones, el conocer de una demanda de amparo indirecto, en la que se reclama el Acuerdo 3.12, de veintiuno de febrero de dos mil diecisiete, de reformas y adiciones al Reglamento de Transporte Público Municipal de Tijuana, así como al Reglamento Interior de la Dirección de Transporte Público de ese Municipio, que regula el servicio de transporte público en la modalidad de transporte de pasajeros bajo demanda mediante aplicaciones móviles, cuando en la demanda de amparo se hacen valer violaciones a los principios de competencia y libre concurrencia, inmersos en el artículo 28 de la Constitución Federal.

CUARTO.—Deberá prevalecer el criterio que al efecto fije este Pleno del Decimoquinto Circuito, el cual, en esencia, es acorde con las consideraciones emitidas por los Tribunales Colegiados Tercero y Quinto, de este Circuito.

A efecto de resolver el problema sometido a estudio, se debe analizar, en un primer orden, la finalidad constitucional de la creación de los órganos jurisdiccionales especializados en materia de competencia económica, telecomunicaciones y radiodifusión, así como la definición de su competencia.

A manera de preámbulo, es menester establecer que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido a la competencia por materia como la aptitud legal que se atribuye a un órgano jurisdiccional para conocer de las controversias referentes a una determinada rama del derecho, la cual tiene como ventaja que los juzgadores adscritos a un tribunal especializado únicamente conozcan de asuntos de esa materia, lo que permite enfocar su atención, repercutir en la formación de su especialización, y lo encausa hacia una mayor profundización del conocimiento del juicio de amparo en la materia de que se trate.

Sostuvo que, para determinar cuál es el órgano competente por materia, debía tomarse en cuenta la naturaleza del acto reclamado, lo cual se puede hacer mediante el análisis de las prestaciones reclamadas, los hechos narrados, las pruebas aportadas, la invocación de preceptos legales en que se apoye la demanda y, en todo caso, prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule a las partes, y de los argumentos que éstas formulen.

Anteriores premisas sustentadas en la jurisprudencia 2a./J. 24/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto establecen:

"COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSA-

BLE, 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."⁷

Asimismo, es necesario precisar la competencia atribuida tanto a los órganos jurisdiccionales en materia administrativa, como a los especializados en competencia económica, telecomunicaciones y radiodifusión.

En relación con los órganos jurisdiccionales en materia administrativa, del artículo 52⁸ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se

⁷ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 24/2009, con número de registro: 167761, emitida por reiteración de criterios de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, marzo de 2009, materia común, página 412.

⁸ **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."

desprende que los Jueces de Distrito Especializados en Materia Administrativa conocerán de controversias relativas a la aplicación y legalidad de leyes federales y locales y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, de procedimientos seguidos ante autoridades administrativas contra actos de autoridad distinta a la judicial, contra actos de tribunales administrativos, o con motivo del incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, puede concluirse que el derecho administrativo constituye el género relativo a la regulación del conjunto de normas jurídicas relacionadas con la organización, funcionamiento y atribuciones de la administración pública, en sus relaciones con los particulares y con otros organismos o instituciones de la administración; materia que al ser sumamente amplia, requirió la creación de subespecialidades como los son el derecho ambiental, propiedad intelectual, competencia económica, radiodifusión, telecomunicaciones, entre otras, respecto de las cuales se requieren conocimientos técnicos del juzgador para efecto de dilucidar la controversia.

En cuanto a las subespecialidades referidas, el once de junio de dos mil trece, se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de telecomunicaciones", en el cual, en síntesis, se acordó lo siguiente:

"Artículo único. Se REFORMAN el párrafo primero del artículo 6o.; el artículo 7o.; el párrafo sexto del artículo 27; el párrafo segundo del artículo 28; la fracción XVII del artículo 73; la fracción VII del artículo 78 y el párrafo sexto del artículo 94; y se ADICIONAN los párrafos segundo, tercero y cuarto, pasando el actual párrafo segundo a ser apartado A del párrafo cuarto, y un apartado B al artículo 6o.; los párrafos decimotercero al trigésimo del artículo 28, y un inciso I) a la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 6o. ...

"El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

"Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

"I. a VII. ...

"B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

"I. El Estado garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales.

"II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

"III. La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución. ...

"Artículo 28. ...

"El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.

"El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

"El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

"...

"La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:

"...

"VII. Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva.

"Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que

ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. Los juicios de amparo serán sustanciados por Jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales; ...

"Artículo 94. ...

"El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. ..."

(énfasis añadido)

"Con la finalidad de entender a cabalidad la normatividad recién transcrita, resulta necesario traer a contexto las razones que le dieron origen, mismas que fueron expuestas en la iniciativa del proceso legislativo de esas reformas, de lo cual se puede destacar lo siguiente:

"Como inicio de esta política de Estado se plantean las siguientes acciones: ...

"Creación de Tribunales especializados en materia de competencia económica y telecomunicaciones.

"Se realizarán las reformas necesarias para crear tribunales especializados que permitan dar mayor certeza a los agentes económicos al aplicar de manera más eficaz y técnicamente informada los complejos marcos normativos que regulan las actividades de telecomunicaciones y los litigios sobre violaciones a las normas de competencia económica.

(Compromiso 38) ...

"Asimismo, propone la creación de órganos reguladores con autonomía constitucional, con las facultades necesarias para asegurar el desarrollo eficiente de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, y asegurar condiciones de competencia y libre concurrencia, tanto en los sectores referidos, como en la actividad económica en general ... Con tal propósito se proponen

diversas adiciones al artículo 28 de la Constitución a efecto de crear de (sic) la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, como órganos constitucionales autónomos, con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto.

"4. Tribunales especializados y efectividad de las resoluciones.

"Una parte importante de la regulación en materia de competencia y de telecomunicaciones es su aplicación efectiva. La mejor regulación será incapaz de lograr sus objetivos si no se puede aplicar por la interposición de medios de impugnación y litigios múltiples, que en muchas ocasiones tienen la intención de ganar tiempo para eludir la regulación u obtener un beneficio económico.

"El tiempo que pasa entre la emisión de la regulación y su aplicación es vital para la efectividad de la misma. Una sanción contra una práctica monopólica o una declaración de poder dominante en el mercado requiere una aplicación eficaz y ágil, para detener las prácticas monopólicas antes de que las mismas eliminen a los competidores y ocasionen que el mercado sea acaparado por el monopolista en forma irremediable.

"En los últimos años, ha existido una alta cantidad de litigios sobre las resoluciones en esta materia, lo que ha impedido en la práctica una mayor competencia en los mercados. Al respecto, la OCDE, en el estudio sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México, consideró que 'Puede decirse que el actual sistema jurídico, aunado al frecuente uso del amparo, constituye el principal factor que impide la aplicación de la regulación en México. La consecuencia, como explica el informe, es una entidad reguladora incapaz de regular, pues la responsabilidad de la implementación efectiva de la regulación queda en manos de los tribunales. Esta estructura es sin duda ineficiente y su resultado insostenible.'

"El problema esencial no es la existencia de acceso a la justicia, el cual es un derecho fundamental de toda persona, sino evitar que las empresas en mercados vitales como los del sector de las telecomunicaciones y la radio-difusión, abusen del sistema de justicia para frenar la regulación que busca reducir su poder de mercado o detener prácticas anticompetitivas. Las decisiones de las autoridades en esta materia deben estar sujetas a revisión, sin embargo, lo que debe evitarse es que las impugnaciones tengan como principal objetivo la suspensión de la acción reguladora y detengan o retrasen las

decisiones tomadas por los órganos competentes, prevaleciendo el interés particular sobre el interés de la sociedad. ...

"Por lo anterior, es urgente dotar a las autoridades del sector de las herramientas necesarias para llevar a cabo su labor. Se requiere que los tribunales que conozcan de impugnaciones contra resoluciones de órganos reguladores en materia de competencia económica, telecomunicaciones y radiodifusión no suspendan su aplicación, con el objeto de salvaguardar el interés de la sociedad en la prestación de estos servicios.

"Asimismo, para reducir el número de impugnaciones ante los tribunales (en ocasiones por el mismo actor) y que las decisiones en estas materias sean congruentes, es necesario que los juicios se concentren en tribunales especializados, con objeto de evitar criterios contradictorios que complican la aplicación de la ley y generan incertidumbre jurídica. Esto también permitirá que los juzgadores que resuelvan estas impugnaciones puedan especializarse para conocer los aspectos técnicos de la regulación en materia de competencia, telecomunicaciones y radiodifusión que, de suyo, reviste una alta complejidad.

"Con el objeto de atender esta problemática y especializar el control jurisdiccional sobre las resoluciones de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica, así como clausurar las vías de litigiosidad que propicia actualmente la posibilidad de controvertir dichas resoluciones a través del juicio contencioso administrativo federal, el juicio ordinario administrativo en materia de competencia económica y el juicio de amparo, la iniciativa propone reformar el artículo 28 constitucional para establecer que las normas, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones sólo podrán ser impugnados mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión.

"Asimismo, se propone modificar el párrafo quinto del artículo 94 constitucional para que el Consejo de la Judicatura Federal incluya en la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, a Juzgados y Tribunales Especializados en Radiodifusión, Telecomunicaciones y Competencia Económica.

"Con estas reformas se da cumplimiento al compromiso número 38 del Pacto por México, consistente en la creación de Tribunales Especializados en Materia de Competencia Económica y Telecomunicaciones, así como al núme-

ro 39, relativo a las impugnaciones de las resoluciones de los órganos reguladores, a través de las cuales se ha logrado eludir el cumplimiento de las mismas ..."

(énfasis añadido)

Como se desprende con meridiana claridad, en la mencionada reforma constitucional se estableció la rama del derecho económico regulatorio, y, dentro de éste, el derecho de las telecomunicaciones, el cual se dejó a cargo de órganos autónomos cuyas resoluciones sólo son impugnables vía juicio de amparo indirecto a cargo de órganos jurisdiccionales especializados en la materia.

Por esa razón, en la iniciativa se planteó la necesidad de establecer esos órganos jurisdiccionales especializados para efecto de brindar certeza a los agentes económicos,⁹ mediante la aplicación eficaz, y técnicamente informada, de los marcos normativos que regulan esas actividades.

Lo anterior se consideró así porque una sanción contra una práctica monopólica o una declaración de poder dominante en el mercado requiere una aplicación eficaz y ágil, para detener las prácticas monopólicas antes de que las mismas eliminen a los competidores, y ocasionen que el mercado sea acaparado por el monopolista en forma irremediable.

Asimismo, fue señalado que dicha certeza se garantizará por medio de juzgadores especializados en aspectos técnicos relacionados con la regulación en materia de competencia económica, telecomunicaciones y radiodifusión.

Por tanto, se puede concluir que las razones que llevaron al legislador a crear los órganos jurisdiccionales en cuestión fueron en esencia las siguientes:

a) Aplicación efectiva de la materia de competencia económica y telecomunicaciones para lograr su mejor regulación y cumplir con sus objetivos;

⁹Artículo 3 de la Ley Federal de Competencia Económica, que dispone:

"Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

"I. Agente Económico: Toda persona física o moral, con o sin fines de lucro, dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos, o cualquier otra forma de participación en la actividad económica."

- b) Agilidad en la resolución de los medios de impugnación;
- c) Evitar el abuso del sistema de justicia para frenar la regulación que busca reducir las prácticas monopólicas anticompetitivas;
- d) Evitar que prevalezca el interés particular sobre el social;
- e) Decisiones congruentes, así como evitar criterios contradictorios que compliquen la aplicación de la ley y generen incertidumbre jurídica; y
- f) Crear órganos que conozcan de aspectos técnicos de alta complejidad.

Atento a lo anterior, el Consejo de la Judicatura Federal emitió el Acuerdo General **22/2013**, relativo a la creación de los nuevos órganos judiciales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones. En el punto cuarto transitorio¹⁰ se estableció que dichos órganos especializados conocerán de los amparos indirectos y los recursos derivados de ellos relacionados con la materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.

Por ende, los conflictos derivados de esta subespecialización de la materia administrativa deben ser analizados, estudiados y dirimidos por Jueces especializados en tal materia, en atención a la complejidad de aspectos técnicos que ella implica, para dar consistencia y homogeneidad a los casos que se encuentren bajo la estipulación respectiva y así evitar criterios distintos y contradictorios.

Lo anterior es acorde con las consideraciones y razonamientos expuestos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 49/2015, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 119/2015 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELE-

¹⁰ "CUARTO. Los amparos indirectos y los recursos derivados de los mismos que se presenten como asuntos nuevos a partir del diez de agosto de dos mil trece, relacionados con los temas de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, serán resueltos por los órganos jurisdiccionales de nueva creación. Los amparos indirectos y los recursos que se encuentren radicados, en trámite, pendientes de resolución, en cumplimiento o ejecución, o en archivo definitivo, anteriores a la fecha de que se trata, serán conservados por los juzgados y tribunales en que se encuentren."

COMUNICACIONES. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA DECISIÓN ADOPTADA RESPECTO DE UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. En la exposición de motivos del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, se planteó la necesidad de crear órganos jurisdiccionales especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, en atención a la complejidad de los aspectos técnicos que involucran a esas materias y para dar consistencia y homogeneidad a su marco regulatorio y evitar criterios distintos y contradictorios. En ese sentido, si bien es cierto que el derecho de acceso a la información encuadra dentro de la materia administrativa en general, también lo es que cuando una solicitud de acceso a la información entraña cuestiones relacionadas con la materia de competencia económica, radiodifusión o telecomunicaciones, el órgano jurisdiccional competente para conocer del juicio de amparo o sus recursos cuando el acto reclamado consiste en la decisión adoptada respecto a dicha solicitud es el especializado en esas materias, pues su resolución no implica que sólo se abordarán aspectos relativos a ese derecho, como pueden ser el propio acceso a la información, los medios por los que se ejerce aquél o las limitaciones que al respecto pueden determinarse, sino que también debe resolverse si la información fue completa y congruente, así como si las reservas fueron fundadas y motivadas, entre otras cuestiones relacionadas con la materia especializada, lo cual es compatible con la competencia de los órganos jurisdiccionales en esas materias."¹¹

En ese tenor, para la debida resolución de la presente contradicción, resulta indispensable el precisar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los conflictos competenciales **1/2014, 84/2014, 265/2015, 9/2016 y 27/2016**, sostuvo, en esencia, que la competencia por materia, tratándose de los órganos jurisdiccionales especializados, crea-

¹¹ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 119/2015 (10a.), con número de registro: 2010928, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 49/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Tercero, Décimo Sexto, Segundo, Quinto y Sexto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República, el 8 de julio de 2015, Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 26, Tomo II, enero de 2016, materia común, página 1322 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de enero de 2016 a las 11:00 horas».

dos con motivo de la reforma al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el once de junio de dos mil trece, se determina atendiendo a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable (aspecto de competencia material y formal), a fin de que los juzgadores tengan un mayor conocimiento sobre el tema que les corresponda y, consecuentemente, estén en aptitud de resolver mejor y con mayor prontitud los asuntos sometidos a su conocimiento, para salvaguardar los derechos humanos tutelados en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 8o. y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En cuanto al tema, precisó la superioridad que, para que se actualice la competencia de un órgano especializado en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, de conformidad con el Acuerdo General **22/2013**, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se requiere que el acto se vincule con aspectos relacionados con el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, con las redes y con la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, con la libre competencia y concurrencia y con actos relacionados con la prevención, investigación y combate de monopolios y prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Las consideraciones que anteceden, expuestas de manera genérica, fueron aplicadas, acorde a los respectivos casos concretos, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los asuntos ya citados, los cuales dieron origen al criterio jurisprudencial 2a./J. 84/2016 (10a.), emitido por reiteración, de contenido siguiente:

"TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES. SON COMPETENTES PARA CONOCER, ENTRE OTROS SUPUESTOS, DE LOS ACTOS RECLAMADOS A LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA O AL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. Para fijar la competencia por materia en el juicio de amparo debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. En ese sentido, además de lo sostenido en la tesis 2a./J. 119/2015 (10a.),* cuando se impugnen, entre otros supuestos, actos emitidos por la Comisión Federal de Competencia Económica o por el Instituto Federal de Telecomunicaciones relativos al uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, a las redes y a la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, a la libre competencia y concurrencia, a los actos relativos a la prevención, investigación y combate de monopolios y prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente

de los mercados, la competencia se surte en favor del Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones; y cuando se reclame una resolución derivada de actos realizados por una autoridad administrativa, y tanto la naturaleza de la autoridad responsable como la del acto reclamado son administrativas, corresponde conocer del asunto a un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa sin que sea el Especializado."¹²

En cuanto al tema, materia de la subespecialización en consulta, relativa a la libre competencia y concurrencia, también deviene de importancia el precisar que los artículos 1o. y 2o.,¹³ de la Ley Federal de Competencia Económica disponen a tal instrumento normativo como reglamentario del precepto 28 constitucional, de orden público e interés social, aplicable a todas las áreas de la actividad económica, cuyo objeto es promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre competencia y concurrencia, y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

A su vez, en lo que interesa, del contenido del numeral 3o., fracción IV,¹⁴ de la citada legislación, se desprende la definición que el legislador brindó a las "*Barreras a la competencia y la libre concurrencia*", al determinarlas como:

¹² Tesis de jurisprudencia 2a./J. 84/2016 (10a.), con registro: 2012188, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, agosto de 2016, Tomo II, materia común, página 1092 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas».

¹³ "Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de libre concurrencia, competencia económica, monopolios, prácticas monopólicas y concentraciones, es de orden público e interés social, aplicable a todas las áreas de la actividad económica y de observancia general en toda la República.

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

¹⁴ Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

"...

"IV. Barreras a la Competencia y la Libre Concurrencia: Cualquier característica estructural del mercado, hecho o acto de los Agentes Económicos que tenga por objeto o efecto impedir el acceso de competidores o limitar su capacidad para competir en los mercados; que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia, así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia.

"cualquier características (sic) estructural del mercado, hecho o acto de los Agentes Económicos que tenga por objeto o efecto impedir el acceso de competidos o limitar su capacidad para competir en los mercados; que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia, así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia."

En ese sentido, en atención a la finalidad por la cual se crearon los referidos órganos especializados, que inciden en la debida resolución de esta contradicción, se requiere determinar si el análisis de los actos reclamados en los juicios de amparo indirecto, que motivaron los conflictos competenciales génesis del presente asunto, cumplen con los parámetros que ha fijado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para establecer su competencia, así como si se requieren conocimientos técnicos especializados en esas materias, al encontrarse vinculados con temas relativos a la competencia y libre concurrencia.

Ahora bien, respecto al aspecto formal y material a que hace alusión la Segunda Sala del Alto Tribunal, necesarios para sustentar la competencia por materia; y, como se anticipó, el primero de ellos refiere al órgano del cual proviene el acto reclamado y, por su parte, el segundo de los mencionados, radica en la constatación objetiva de la naturaleza del acto reclamado.

A fin de acreditar el aspecto formal, consistente en la autoridad de la cual emana el acto reclamado, debe hacerse énfasis en que, del artículo 28 de la Constitución Federal, se desprende que el Constituyente estimó necesaria la creación de dos órganos autónomos, los cuales son la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, para garantizar la libre competencia y concurrencia, así como para prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Sin embargo, lo anterior no debe entenderse en el sentido de que la competencia formal de los órganos especializados está limitada necesariamente a esas dos autoridades en exclusiva, y que no puede referirse a otros órganos públicos que estén vinculados con la competencia económica; ello, puesto que, ante todo, se requiere que el acto reclamado guarde una relación directa con los temas a cuyo conocimiento se circunscribe a los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, prescindiendo, desde luego, de apreciaciones subjetivas.

Sirve de apoyo la jurisprudencia «PC.XXXIII.CRT.» J/4 A (10a.), del Pleno de Circuito Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, que a la letra reza:

"COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO PRIMORDIALMENTE AL ANÁLISIS OBJETIVO DE LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO. De la intelección de los artículos 28, vigésimo párrafo, fracción VII, 107, fracción IV, y 94, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 48 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 37 de la Ley de Amparo, en relación con los puntos sexto y octavo del Acuerdo General **22/2013**, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2013, se obtiene que, para definir la competencia material de un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, no es determinante el carácter formal de la autoridad responsable, ya que dicho presupuesto procesal puede actualizarse cuando los actos reclamados dimanen de autoridades distintas a las creadas con motivo de la reforma constitucional publicada en el citado medio de difusión oficial, el 11 de junio de 2013, siempre que, de la objetiva constatación de la naturaleza del acto, pueda colegirse que guarda relación con los temas propios de esa subespecialización, prescindiendo en todo momento de apreciaciones subjetivas planteadas por el quejoso en su demanda, pues de lo contrario, se corre el riesgo de que el justiciable participe en la delimitación de la competencia del Juzgado de Distrito, lo que representaría un perjuicio patente al principio de seguridad jurídica; de ahí que dicha competencia debe determinarse atendiendo primordialmente al análisis objetivo de la naturaleza del acto reclamado."¹⁵

Para la debida constatación objetiva de la naturaleza del acto reclamado, deviene indispensable, como lo determinó la superioridad, que, para que se surta el tema de competencia económica, se esté en casos que impliquen el dirimir una controversia en la que esté involucrado el proceso de competencia y libre concurrencia. Entendiendo por la primera, la rivalidad que se

¹⁵ Tesis de jurisprudencia PC.XXXIII.CRT. J/4 A (10a.), con registro: 2008591, emitida por el Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones; Décima Época; publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, materia común, página 1746 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de marzo de 2015 a las 9:00 horas».

genera entre empresas que contienden en un mercado para vender sus bienes o servicios y, por la segunda, el libre acceso de consumidores y productores en un mercado en condiciones de igualdad.

Asimismo, que se esté en supuestos que guarden relación con temas relativos a la observancia de disposiciones encaminadas a vigilar el cumplimiento de las normas regulatorias de telecomunicaciones y radiodifusión.

Ello es así, pues la finalidad de creación de los órganos especializados en materia administrativa, en la subespecialidad de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, obedeció a la necesidad de que existieran órganos capaces de atender a la complejidad de aspectos técnicos de esas materias, que tengan por objeto el reglamentar el funcionamiento eficiente de los mercados, el proceso de competencia y libre concurrencia, el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia económica y libre concurrencia en esos sectores, para dar consistencia y homogeneidad a los casos que se encuentren bajo la estipulación respectiva, y así evitar criterios distintos y contradictorios.

Ahora, como se desprende de las resoluciones que motivaron el presente asunto, los actos reclamados, en relación con las autoridades señaladas como responsables, no cumplen con el aspecto formal y material necesarios para fincar la competencia a los órganos subespecializados en la Ciudad de México.

En efecto, del análisis de las normas reclamadas, se advierte que las mismas establecen la definición de diversos conceptos vinculados con el transporte público; las funciones del director municipal de Transporte Público de Tijuana, en relación con el transporte de pasajeros bajo demanda, mediante aplicaciones móviles; la autorización para operar y demás que les confieran las leyes; la regulación de la modalidad de transporte de pasajeros bajo demanda, mediante aplicaciones móviles, ajustada al Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable; y, de igual forma, se advierte que se prevé un apartado especial denominado "*Transporte de pasajeros bajo demanda mediante aplicaciones*".

Ello permite advertir que las normas cuya reforma, mediante decreto 3.12, del Cabildo del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, es reclamada,

tienden a regular el tema de transporte de ese Municipio, cuya normativa incorpora la nueva modalidad de transporte de pasajeros bajo demanda mediante aplicaciones de plataformas tecnológicas para la prestación del servicio de pasajeros y la creación de un departamento denominado "*de plataformas digitales*", encargado de atender lo relacionado a esa modalidad.

Lo anterior, como se hace patente y fue considerado por el Tercer Tribunal Colegiado y Quinto Tribunal Colegiado, en los asuntos contendientes de sus índices, constituye, únicamente, un reclamo vinculado con la aprobación, promulgación y publicación de los reglamentos reclamados, atribuidos a autoridades administrativas del ámbito local, distintas al órgano constitucional autónomo creado por el Constituyente, en materia de competencia económica; y, como se desprende de los preceptos cuya constitucionalidad fue controvertida, al sólo definir y regular el transporte de pasajeros bajo demanda mediante aplicaciones móviles, es inconcuso que la competencia no se surte a favor de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, pues los actos reclamados no tienen como objeto el reglamentar el proceso de competencia o libre concurrencia, el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en esos sectores.

De igual manera, tampoco se advierte que los mismos encuentren relación con temas relativos a la observancia de disposiciones encaminadas a vigilar el cumplimiento de las normas regulatorias de telecomunicaciones y radiodifusión.

Por ende, es de concluirse que, de los actos constitucionalmente controvertidos, no se desprende que guarden un vínculo directo con alguno de temas ya reseñados, propios de la subespecialización de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.

Aunado a lo anterior, de las propias citas, se desprende que las respectivas partes quejas señalaron como autoridades responsables al secretario de Gobierno, gobernador del Estado y Titular de la Oficialía Mayor, todas del Estado de Baja California, reclamándoles, por vicios propios, su intervención en la certificación, promulgación y publicaciones de las normas ahí impugnadas.

Tales circunstancias revelan que los accionantes de amparo no reclamaron actos emitidos por alguno de los órganos autónomos a los que refiere la reforma del artículo 28 de la Constitución Federal, a saber: la Comisión Federal de Competencia Económica o el Instituto Federal de Telecomunicaciones, o algún órgano vinculado con temas a los que refiere el citado dispositivo constitucional; situación que implica que no se cumpla con el aspecto formal de las autoridades señaladas como responsables, puesto que las autoridades responsables en los juicios génesis de la presente contradicción, solamente forman parte del proceso de creación y publicación del decreto de reformas impugnado.

Y, como lo sostuvieron los Tribunales Colegiados ya referidos, lo anterior, efectivamente, resulta congruente con la exposición de motivos de la reforma constitucional del once de junio de dos mil trece, de la cual se puede abstraer que la intención del Poder Constituyente de crear tribunales especializados en esas ramas del derecho administrativo, consistió, entre otras, en la finalidad de que existieran órganos judiciales con conocimientos técnicos especializados que les permitieran aplicar de manera más eficaz y técnicamente informada los complejos marcos normativos que regulan las actividades y los litigios sobre violaciones a las normas de competencia económica, de telecomunicaciones y radiodifusión, lo que hace razonable que, al tratarse de un asunto vinculado con esos temas, con independencia de que el acto reclamado no se le atribuya a la Comisión Federal de Competencia Económica ni al Instituto Federal de Telecomunicaciones, éste deba ser resuelto por un órgano jurisdiccional en la materia, y en caso de que no exista esa vinculación, debe conocerse por un Juzgado de Distrito competente en materia administrativa genérica; como aconteció en los casos de origen.

Sin que pueda estimarse suficiente para fijar la competencia a los órganos subespecializados, que los requisitos reglamentados para poder prestar el servicio de transporte a través demanda, mediante plataformas móviles, se relacionen de alguna manera con los temas de telecomunicaciones y competencia económica, ya que para realizar el análisis que le corresponde a cada órgano jurisdiccional en cuanto al fondo de la litis, en el sentido de determinar si las normas violan los derechos que invocan los impetrantes, relativos a la libre concurrencia, principio de igualdad, seguridad jurídica y facultades exclusivas del legislador federal, relativas a comercio electrónico, entre otros (como fue hecho patente por los tribunales contendientes), no se requieren conocimientos técnicos y complejos, en relación con las funciones de los mercados, la prevención, investigación y combate de monopolios y prácticas

monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Razones las anteriores, que conllevan a este Pleno del Decimoquinto Circuito, a considerar que los actos reclamados en los juicios de amparo de los que se originaron los conflictos competenciales materia de esta contradicción, consisten en aquellos que recaen en la materia administrativa genérica; para lo cual resultan observables las normas contenidas en el artículo 37¹⁶ de la Ley de Amparo, en relación con el 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, tampoco resulta suficiente para fincar competencia a favor de los órganos especializados en materia de competencia económica, el hecho de que los impetrantes realizaran diversos argumentos en los que sostuvieron que se violaron las bases constitucionales de la competencia y libre concurrencia y la prohibición de establecer monopolios, previstas en el numeral 28 de la Constitución Federal; sustentando esa transgresión, con base en lo dispuesto en la opinión *****, del Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica, en el que se estableció que las empresas de redes de transporte basadas en aplicaciones móviles contemplan una nueva modalidad de servicios de transporte que deriva de los avances tecnológicos, lo que refleja una necesidad colectiva y un factor determinante para su crecimiento y desarrollo económico; lo anterior, puesto que esas aseveraciones constituyen meras apreciaciones subjetivas que deben excluirse para fijar la competencia material del Juzgado de Distrito.

En efecto, ha sido definido en reiterados criterios jurisprudenciales, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los conceptos de violación o agravios, no pueden constituir un criterio que determine a qué órgano compete conocer del asunto, ya que, de considerar lo contrario, implicaría dejar al arbitrio de las partes la competencia material de la autoridad jurisdiccional que deba conocer de su asunto, con base en lo que alegue en su demanda, sin importar si tales manifestaciones guardan relación o no con la naturaleza del acto reclamado.

¹⁶ "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."

Ilustra a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 24/2009, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, arriba transcrita, de rubro: "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."

Aunado a lo expuesto, en lo que respecta a la opinión ***** del Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica, en ella, si bien es cierto, se reconoció a las Empresas de Redes de Transporte (ERT), como una nueva modalidad de servicios de transporte que deriva de los avances tecnológicos y de los esfuerzos de innovación, no debe soslayarse que la propia comisión reconoció que dicha modalidad no se encuentra contemplada en nuestro país, por lo que estimó válido recomendar su regulación; no obstante, en lo que atañe a la observancia de la citada opinión, la Ley Federal de Competencia Económica, en su artículo 12, fracción (sic) XV y XVII,¹⁷ prevé que las opiniones que emita el Pleno de la Comisión, respecto a temas de libre competencia y competencia económica, entre otros, no tienen fuerza vinculatoria; circunstancia la anterior, que evidencia lo subjetivo de las apreciaciones formuladas por los impetrantes de derechos.

Consecuentemente, se insiste que, para que se actualice la competencia de un Juzgado de Distrito Especializado en Competencia Económica, Radio-difusión y Telecomunicaciones, en términos de los criterios jurisprudenciales que ha sustentado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se requiere que se cumplan con el aspecto formal y material que fija la competencia para esos órganos, lo que sólo puede acontecer cuando el acto y la autoridad se vinculen directamente con aspectos relacionados con el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, con las redes y con la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicacio-

¹⁷ "Artículo 12. La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"XV. Emitir opinión cuando lo considere pertinente, o a solicitud del Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría, o de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, respecto de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y actos administrativos de carácter general en materia de libre competencia y competencia económica, sin que estas opiniones tengan efectos vinculantes. Las opiniones citadas deberán publicarse;

"...

"XVIII. Opinar cuando lo considere pertinente, o a solicitud del Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría, o de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión sobre asuntos en materia de libre competencia y competencia económica en la celebración de tratados internacionales, en términos de lo dispuesto en la ley de la materia."

nes, con la libre competencia y concurrencia y con actos relacionados con la prevención, investigación y combate de monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, con los cuales las autoridades responsables deben encontrar relación; lo que no aconteció en los casos sometidos a estudio por parte de los Tribunales Colegiados contendientes.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis I.1o.A.E.197 A (10a.), emitida por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, que este órgano comparte y que a la letra establece:

"COMPETENCIA ECONÓMICA. SU CONCEPTO PARA DETERMINAR LA INTERVENCIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESPECIALIZADOS EN ESA MATERIA. En el artículo cuarto transitorio del Acuerdo General **22/2013**, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación de los órganos judiciales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, se estableció que éstos conocerían de los amparos indirectos y de los recursos derivados de ellos, relacionados con esas materias. En ese sentido, en el tema de competencia económica, la intervención de los órganos citados no se reduce a aquellos actos emitidos por la Comisión Federal de Competencia Económica o por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, sino que, al suponer la coincidencia de la competitividad como política pública y el derecho de la competencia económica, la aplicación de complejos normativos de carácter transversal se extiende a los actos dictados por otros órganos reguladores en sectores especializados, que tienen incidencia en la ordenación de mercados y en la regulación de actividades y servicios de interés general y prioritario, esto es, en el proceso de competencia y libre concurrencia, que requieren de un régimen especial, pues tienden a favorecer el desarrollo nacional y el bienestar de consumidores o usuarios, de modo que no puede abandonarse su funcionamiento a las reglas de mercado."¹⁸

Finalmente, es necesario precisar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 226, último párrafo de la Ley de Amparo, la resolución que

¹⁸ Tesis aislada I.1o.A.E.197 A (10a.), con número de registro: 2013559, emitida por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la república, Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, Tomo IV, enero de 2017, materia administrativa, página 2473 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas».

aquí se emite no tendrá efectos en las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se dictaron las sentencias que sustentaron los criterios en contradicción.

QUINTO.—En tal virtud, debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno del Decimoquinto Circuito y, por ende, con fundamento en el artículo 218 de la Ley de Amparo, la tesis correspondiente debe quedar redactada con el siguiente rubro y texto:

COMPETENCIA POR MATERIA. AMPARO INDIRECTO CONTRA DISPOSICIONES QUE REGULAN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO A TRAVÉS DE PLATAFORMAS MÓVILES. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Cuando se reclamen en amparo reformas y adiciones al Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Tijuana, así como al Reglamento Interno de la Dirección de Transporte Público de esa municipalidad, en lo atinente a la prestación del servicio de transporte público a través de plataformas móviles, deberá ser del conocimiento de un Juez de Distrito competente en materia administrativa genérica y no un órgano especializado en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, toda vez que, por la naturaleza de tales actos, no puede considerarse que requieran de conocimientos especializados para su resolución, debido a que no encuadran en los supuestos para los cuales fueron creados los órganos subespecializados en competencia económica, a que refiere el Acuerdo General 22/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, pues no están vinculados con aspectos relacionados con el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, con las redes y con la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, con la libre competencia y concurrencia, así como con actos relacionados con la prevención, investigación y combate de monopolios y prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados. Sin que sea óbice, que el impetrante alegue que las disposiciones normativas reclamadas afectan el proceso de competencia y libre concurrencia, así como diversos alegatos, en similar sentido, relacionados con los principios que consigna el artículo 28 Constitucional, pues este último aspecto no es determinante para fijar la competencia por materia.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre las tesis sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado y Quinto Tribunal Colegiado, contra lo resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado, todos de este circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer la tesis sustentada por este Pleno del Decimoquinto Circuito, que se precisa en el último considerando de este fallo.

TERCERO.—En términos del artículo 219 de la Ley de Amparo, remítase la tesis que se sustenta en la presente resolución a la Coordinación General (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CUARTO.—Remítase de inmediato la tesis de jurisprudencia que se sustenta en el presente fallo acompañada de los testimonios respectivos, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados contendientes, a los restantes de este Décimo Quinto Circuito y adóptense las medidas necesarias para la puntual difusión en los medios respectivos.

QUINTO.—Envíese a la dirección de correo electrónico *sentenciastccscjnssga@mail.scjn.gob.mx*, la versión electrónica contenida en esta ejecutoria, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno del Decimoquinto Circuito, integrado por los Magistrados Jorge Alberto Garza Chávez, Graciela Margarita Landa Durán, Gerardo Manuel Villar Castillo, Fabricio Fabio Villegas Estudillo, Inosencio Del Prado Morales, Abel A. Narváez Solís, representantes del Primero al Sexto Tribunales Colegiados del Décimo Quinto Circuito, respectivamente, siendo presidente el tercero de los nombrados y ponente el último de los mencionados; ante el licenciado Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

"Mexicali, Baja California, treinta de abril de dos mil dieciocho, el suscrito Oscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno del Decimoquinto Circuito certifica que la presente versión pública es reproducción fiel y exacta de la resolución dictada en la contradicción de tesis 35/2017, por el Pleno del Decimoquinto Circuito con sede en Mexicali, en sesión celebrada el diez de abril de dos mil dieciocho, cuyo engrose concluyó el día veinticuatro del mismo mes y año y se expide en cincuenta y tres fojas útiles por ambos lados en las que se incluye la presente; y, que en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 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."

La tesis de jurisprudencia PC.XV. J/31 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de junio a las 10:21 horas y esta misma página.

La tesis aislada I.1o.A.E.14 A (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de abril de 2014 a las 10:40 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo II, abril de 2014, página 1467, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA DISPOSICIONES QUE REGULAN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO A TRAVÉS DE PLATAFORMAS MÓVILES. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

Cuando se reclamen en amparo las reformas y adiciones al Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Tijuana, así como al Reglamento Interno de la Dirección de Transporte Público de esa municipalidad, en lo atinente a la prestación del servicio de transporte público a través de plataformas móviles, el juicio relativo debe ser del conocimiento de un Juez de Distrito en Materia Administrativa genérica y no de uno especializado en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, toda vez que, por la naturaleza de aquellos actos, no puede considerarse que se requiera de conocimientos especializados para su resolución, debido a que no encuadran en los supuestos para los cuales fueron creados los órganos subespecializados en competencia económica a que se refiere el Acuerdo General 22/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, pues no están vinculados con aspectos relacionados con el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, con las redes y con la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, con la libre competencia y concurrencia, así como con actos relacionados con la prevención, investigación y combate de monopolios y prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados. Sin que sea óbice que el impetrante alegue que las disposiciones normativas reclamadas afectan el proceso de competencia y libre concurrencia, así como di-

versos alegatos, en similar sentido, relacionados con los principios que consigna el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues este último aspecto no es determinante para fijar la competencia por materia.

PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO.

PC.XV. J/31 A (10a.)

Contradicción de tesis 35/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Cuarto y Quinto, todos del Décimo Quinto Circuito. 10 de abril de 2018. Unanimitad de seis votos de los Magistrados Jorge Alberto Garza Chávez, Graciela M. Landa Durán, Gerardo Manuel Villar Castillo, Fabricio Fabio Villegas Estudillo, Inosencio del Prado Morales y Abel A. Narváez Solís. Ponente: Abel A. Narváez Solís. Secretaria: María de Jesús Félix Seares.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver los conflictos competenciales 6/2017 y 7/2017, así como el sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 8/2017, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver los conflictos competenciales 7/2017 y 10/2017.

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 35/2017, resuelta por el Pleno del Decimoquinto Circuito.

El Acuerdo General 22/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la conclusión de funciones de los Juzgados Cuarto y Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, y su transformación como Juzgados Primero y Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal, y jurisdicción territorial en toda la República. A la conclusión de funciones de los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región y su transformación como Primer y Segundo Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción territorial en toda la República. Así como su domicilio, fecha de inicio de funcionamiento y a las reglas de turno, sistema de recepción y distribución de asuntos entre los órganos jurisdiccionales indicados. Y al cambio de denominación de la oficina de correspondencia común del Centro Auxiliar de la Primera Región, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIII, Tomo 3, agosto de 2013, página 1800.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 18 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. NO PROCEDE DESECHARLA POR EXTEMPORÁNEA O SOBRESEER EN EL JUICIO, CUANDO EN ELLA SE RECLAME LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 81 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, RESPECTO A LA ORDEN DE NOTIFICACIÓN POR LISTA DE ACUERDOS, DE LA SENTENCIA RECLAMADA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 23 DE ABRIL DE 2018. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS EZEQUIEL NERI OSORIO, QUIEN HIZO USO DEL VOTO DE CALIDAD QUE LE OTORGA EL ARTÍCULO 42 DEL ACUERDO GENERAL 8/2005, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS Y JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA. DISIDENTES: ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN, CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ Y JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO. PONENTE: ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS. SECRETARIO: FLAVIO BERNARDO GALVÁN ZILLI.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Séptimo Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y los considerandos segundo, cuarto, así como los artículos 3, 4 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 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues en el caso fue formulada por *****, autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, por ***** y *****, quejas en los juicios de amparo directo números 539/2017, y 514/2017 de los índices del Primer y del Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Séptimo Circuito, respectivamente; de ahí que formalmente se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos.

Apoya lo antes expuesto, la tesis 2a. LXV/98, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto son del tenor siguiente:

"Novena Época

"Registro digital: 196386

"Instancia: Segunda Sala

"Tesis: aislada

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

"Tomo: VII, mayo de 1998

"Materia: común

"Tesis: 2a. LXV/98

"Página: 585

"AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. PUEDE DENUNCIAR LA CONTRADICCIÓN DE TESIS DIMANADA DE LA EJECUTORIA DICTADA EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL EN EL QUE SE LE CONFIRIÓ TAL REPRESENTACIÓN.—

El mencionado autorizado se encuentra facultado para denunciar la contradicción de tesis entre la derivada de la ejecutoria pronunciada en el juicio de amparo en el que se le otorgó tal representación y otra, ya que si bien en el artículo 27, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, no aparece precisada tal facultad, la enumeración de las que establece es enunciativa y no limitativa, pues, entre otras, señala la de realizar cualquier acto que sea necesario para la defensa de los derechos del autorizante, y aunque la denuncia no es un acto del procedimiento en el juicio de amparo, como del artículo 197-A de la citada legislación se desprende que puede realizarse por las partes que intervinieron en los juicios en que las tesis respectivas hubieran sido sustentadas, ha de concluirse que dicha denuncia es un derecho garantizado por el citado artículo, 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.—**Posturas contendientes.** A fin de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, y en su caso resolverla, se estima conveniente analizar las consideraciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes:

I. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. Conoció el amparo directo número 539/2017, respecto del cual destacan los siguientes antecedentes:

Mediante escrito presentado el trece de junio de dos mil diecisiete, ante la Sexta Sala en Materia de Familia del Tribunal Superior de Justicia del Estado, con sede en esta ciudad, ***** promovió juicio de amparo directo, en contra de una sentencia emitida por la mencionada autoridad, el cual se radicó bajo el número 539/2017, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito; y por auto de veinte de junio de dos mil diecisiete, se desechó la demanda, por los motivos que se exponen a continuación:

"Auto: Xalapa, Veracruz, a veinte de junio de dos mil diecisiete.

"Téngase por recibido el oficio 2087, signado por el secretario de Acuerdos de la Sexta Sala Especializada en Materia Familiar del Tribunal Superior de Justicia en el Estado de Veracruz, mediante el cual remite el escrito original y copia de la demanda de amparo promovida por *****, en contra de la sentencia de tres de mayo de dos mil diecisiete, dictada en el toca de apelación *. En consecuencia, fórmese y regístrese el expediente con el número AD. 539/2017, tanto en forma impresa como electrónica, y acúcese recibo.

"Ahora bien, con fundamento en el artículo 179 de la ley de la materia, se desecha por extemporánea la demanda de que se trata, promovida por *****, por haberse presentado después de los quince días que otorga el artículo 17 de la Ley de Amparo.

"En efecto, la sentencia reclamada a la Sexta Sala Especializada en Materia Familiar del Tribunal Superior de Justicia en el Estado de Veracruz, de tres de mayo de dos mil diecisiete, dictada el toca de apelación *, se notificó a la parte quejosa por lista de Acuerdos en esa misma fecha, según se observa de la certificación asentada por el secretario adscrito a dicha Sala en la demanda de amparo, así como de la razón asentada en la foja 16 vuelta del citado toca de apelación, por lo que dicha notificación surtió sus efectos al día siguiente de aquel en que quedó hecha conforme a la ley del acto, y en el caso sucedió el cuatro de mayo del año que cursa; en consecuencia, el término de quince días para la interposición de la demanda transcurrió del ocho al veintinueve de mayo del presente año, descontándose del cómputo respectivo el cinco, seis, siete, diez, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de mayo último, por ser inhábiles, sin que en la certificación correspondiente obre constancia alguna acerca de la inhabilitación de otros días comprendidos en el plazo legal ya descrito.

"Partiendo de las consideraciones anteriores, si el escrito que contiene la petición del amparo y protección de la Justicia Federal, fue presentado

hasta el trece de junio de dos mil diecisiete, ante la Sexta Sala Especializada en Materia Familiar del Tribunal Superior de Justicia en el Estado de Veracruz, es de concluirse que la presentación respectiva es extemporánea, por encontrarse fuera del término legal que al efecto concede el artículo 17 de la Ley de Amparo y, por ende, con fundamento en el numeral 179 de la referida ley, se desecha la demanda de que se trata por notoriamente extemporánea.

"Sirven de apoyo a la anterior determinación, las tesis sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultables en la página 14, Tomo VI, Materia Común del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, y en la página 173, Tomo XXXVI, del citado *Apéndice*, Quinta Época, de rubros: 'ACTOS CONSENTIDOS TACITAMENTE.' y 'AMPARO CIVIL.'

"No es óbice a la determinación que antecede, la circunstancia de que la parte quejosa manifieste que tuvo conocimiento de la resolución reclamada hasta treinta y uno de mayo del año que cursa, y de su contenido el dos de junio del presente año; ello, toda vez que en términos de lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley de Amparo, el plazo de los quince días para la presentación de la demanda de amparo, debe computarse a partir del día siguiente de aquel en que surta sus efectos la notificación del acto o resolución que se reclama; de ahí que al caso resulta irrelevante cualquier otra fecha señalada por la quejosa, debiéndose atender únicamente a la fecha en que fue notificado el acto reclamado que se advierte de las constancias remitidas, y que se insiste, fue el tres de mayo de dos mil diecisiete; máxime que la propia quejosa manifiesta que la sentencia reclamada sí fue notificada por lista de Acuerdos en tal fecha.

"Como lo pide la promovente, téngase por señalado para oír y recibir notificaciones el domicilio indicado en el escrito de cuenta, y por autorizados en amplios términos del artículo 12 de la Ley de Amparo, a ***** y *****.

"Por otro lado, téngase a la pasante de derecho ***** , como su autorizada con las facultades restringidas establecidas en la última parte del citado numeral 12; esto es, únicamente para oír notificaciones e imponerse de los autos, por así haberlo solicitado.

"Notifíquese; por oficio a la autoridad responsable remitente, y personalmente a la parte quejosa."

Inconforme la quejosa, a través de su autorizado, interpuso recurso de reclamación, el cual se registró bajo el número 9/2017, y en sesión de seis

de julio de dos mil diecisiete, se declaró infundado, bajo las siguientes consideraciones:

"QUINTO.—Los agravios expuestos resultan infundados, aun suplidos en la deficiencia de su exposición, en términos de la fracción II del artículo 79 de la Ley de Amparo, que dispone:

"... 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes: ... II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia.'

"Al respecto, se surte la suplencia de la queja deficiente, habida cuenta que en el acto reclamado en la demanda de amparo directo, que fue desechada por auto de presidencia, se podría afectar los intereses de un menor de edad, así como el orden y desarrollo de la familia; ya que el reclamo inicial en el controvertido respectivo, fue el pago de alimentos.

"La parte recurrente aduce, sustancialmente, lo siguiente:

"1. Que se dejó de lado que en la demanda de amparo se hizo valer la inconstitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado;

"2. Que para impugnar la sentencia reclamada, era innecesario agotar algún medio ordinario de defensa, como sería el incidente de nulidad de notificaciones, por tanto, se debía realizar el análisis de la inconstitucionalidad del precepto en comento, ya que de resultar fundados, se '... obligaría a este órgano jurisdiccional a analizar los aspectos de fondo del acto reclamado. Caso contrario, sobreeserían en el juicio al actualizarse una causa de improcedencia. Sin embargo, dicha causa no sería notoria ni manifiesta en esta etapa procesal ...';

"3. Que validar el desechamiento dejaría inaudita tanto a la quejosa como a su menor hijo, pues el análisis de la constitucionalidad del precepto en cita, quedaría supeditado a la presentación oportuna de la demanda '... cuando que el motivo de inconformidad radica precisamente en que, por la inconstitucionalidad del precepto, no pudo tener conocimiento del acto combatido. Ningún fin lógico tendría combatir la constitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, si la demanda de amparo se presentara en tiempo, pues los conceptos de violación se torna-

rían inoperantes, pues ningún perjuicio causaría sobre la esfera jurídica del impetrante ...' (subrayado añadido);

"4. Que por lo anterior, se considera que se dejó de apreciar el acto como aparece probado ante la responsable, y no existió un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

"Lo que precede resulta infundado.

"Es verdad que en la demanda de amparo se hizo valer la inconstitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, aduciendo, sustancialmente, que si bien ese precepto no fue citado por la Sala responsable en el dictado de la sentencia que constituye el acto reclamado; sin embargo, se reclamaba su inconstitucionalidad, dado que esa determinación fue notificada por lista de Acuerdos, y no personalmente, en términos del numeral en comento, por lo que transgredía los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad previstos en la Constitución Federal, ya que al tratarse el asunto de naturaleza familiar, se debió ordenar que la notificación en comento fuera personal.

"Empero, la parte recurrente pierde de vista que el estudio que propone en la demanda de amparo no puede realizarse en forma destacada, ya que para poder estudiar la inconstitucionalidad del artículo 81 de la legislación en cita, debió promover dicho escrito inicial en tiempo.

"En efecto, los requisitos para impugnar la inconstitucionalidad de una norma, se desprenden de los artículos 175, 176, 178, 179 y 181 de la Ley de Amparo, de los que se sigue, entre otros aspectos, que la demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán el acto reclamado, y cuando se impugne la sentencia definitiva, por estimarse inconstitucional la norma general aplicada, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la norma general, debiéndose llevar a cabo la calificación de éstos en la parte considerativa de la sentencia; igualmente, se precisarán los preceptos que, conforme a la fracción I del artículo 1o. de esa ley, contengan los derechos humanos cuya violación se reclame; y los conceptos de violación; asimismo, se establece que ese escrito inicial se deberá presentar por conducto de la autoridad responsable, con copia para cada una de las partes; que el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito deberá resolver en el plazo de tres días si admite la demanda, previene al quejoso para su regularización, o la desecha por encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia; y que si el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito no encuentra motivo de improceden-

cia o defecto en el escrito de demanda, o si este último fuera subsanado, la admitirá y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo, para que en el plazo de quince días presenten sus alegatos o promuevan amparo adhesivo.

"Por consiguiente, se insiste, la parte recurrente debió promover con la oportunidad que exige la ley, su escrito inicial de demanda, a fin de que este órgano colegiado pudiera estudiar los conceptos de violación en que se plantea el problema de inconstitucionalidad de la norma, pues como se apuntó, la técnica del juicio de amparo directo, impide estudiar como acto reclamado destacado tal aspecto, dado que la determinación impugnada sin duda lo es la sentencia de segunda instancia que resuelve la controversia, y en la cual, se debe aplicar la norma que se dice inconstitucional. Ello es así, pues el citado artículo 175, fracción IV, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, textualmente, establece: '... Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que haya puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la norma general aplicada, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la norma general, debiéndose llevar a cabo la calificación de éstos en la parte considerativa de la sentencia ...'; regla que no puede ser soslayada por este órgano colegiado.

"Por otra parte, este Tribunal Colegiado de Circuito tiene presente que el recurrente pretende evidenciar que fue incorrecto desechar la demanda de amparo por extemporánea, en razón de que no tuvo conocimiento de la emisión del acto reclamado, ello derivado de que el artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, en que se funda la notificación de esa determinación, era inconstitucional.

"Sin embargo, esos argumentos deben desestimarse, ya que en el recurso de reclamación sólo pueden hacerse valer agravios dirigidos a impugnar el análisis efectuado en el auto de presidencia, respecto de la oportunidad en la presentación de la demanda, ya que los relacionados con la legalidad de la notificación de la sentencia reclamada, son materia de un medio de impugnación diverso.

"Ciertamente, los artículos 178 y 179 de la Ley de Amparo establecen:

"... 178. Dentro del plazo de cinco días contados a partir del siguiente al de presentación de la demanda, la autoridad responsable que emitió el acto reclamado deberá: I. Certificar al pie de la demanda, la fecha de notificación al quejoso de la resolución reclamada, la de su presentación y los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas.—Si no consta en autos la fecha de notificación, la autoridad responsable dará cumplimiento a lo dispuesto en

este artículo, sin perjuicio de que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que obre en su poder la constancia de notificación respectiva proporcione la información correspondiente al órgano jurisdiccional competente; II. Correr traslado al tercero interesado, en el último domicilio que haya designado para oír notificaciones en los autos del juicio de origen o en el que señale el quejoso; y, III. Rendir el informe con justificación acompañando la demanda de amparo, los autos del juicio de origen con sus anexos y la constancia de traslado a las partes. Deberá dejar copia certificada de las actuaciones que estime necesarias para la ejecución de la resolución reclamada o para proveer respecto de la suspensión.—En el sistema procesal penal acusatorio, se acompañará un índice cronológico del desahogo de la audiencia en la que se haya dictado el acto reclamado, en el que se indique el orden de intervención de cada una de las partes.'

"... 179. El presidente del Tribunal Colegiado de Circuito deberá resolver en el plazo de tres días si admite la demanda, previene al quejoso para su regularización, o la desecha por encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia.'

"Así, conforme a los dispositivos legales transcritos, la demanda de amparo directo se presenta ante la autoridad responsable, quien debe hacer constar la fecha de la notificación del acto reclamado, la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que transcurrieron entre ambas fechas, y una vez que sea turnada al Tribunal Colegiado de Circuito, su presidente debe analizarla para determinar si: 1. La admite; 2. Previene al quejoso para que la aclare, so pena de tenerla por no interpuesta; o, 3. La desecha de plano, por considerarla manifiestamente improcedente.

"En ese orden de ideas, cuando se analiza la oportunidad en la presentación de la demanda, se debe determinar cuándo surte efectos la notificación a partir de la fecha en que se practicó, de acuerdo con la constancia enviada por la autoridad responsable, y realizar el cómputo de los días inhábiles que median entre aquel en que surtió efectos la notificación del acto reclamado y la fecha en que se presentó la demanda de amparo. Lo que sucede en el auto impugnado, dado que, en lo conducente, se lee:

"... la sentencia reclamada a la Sexta Sala Especializada en Materia Familiar del Tribunal Superior de Justicia en el Estado de Veracruz, de tres de mayo de dos mil diecisiete, dictada en el toca de apelación *****', se notificó a la parte quejosa por lista de Acuerdos en esa misma fecha, según se observa de la certificación asentada por el secretario adscrito a dicha Sala

en la demanda de amparo, así como de la razón asentada en la foja 16 vuelta del citado tomo de apelación, por lo que dicha notificación surtió sus efectos al día siguiente de aquel en que quedó hecha conforme a la ley del acto, y en el caso sucedió el cuatro de mayo del año que cursa; en consecuencia, el término de quince días para la interposición de la demanda transcurrió del ocho al veintinueve de mayo del presente año, descontándose del cómputo respectivo el cinco, seis, siete, diez, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de mayo último, por ser inhábiles, sin que en la certificación correspondiente obre constancia alguna acerca de la inhabilitación de otros días comprendidos en el plazo legal ya descrito.—Partiendo de las consideraciones anteriores, si el escrito que contiene la petición del amparo y protección de la Justicia Federal, fue presentado hasta el trece de junio de dos mil diecisiete, ante la Sexta Sala Especializada en Materia Familiar del Tribunal Superior de Justicia en el Estado de Veracruz, es de concluirse que la presentación respectiva es extemporánea, por encontrarse fuera del término legal que al efecto concede el artículo 17 de la Ley de Amparo ...'

"Por consiguiente, son inatendibles los agravios que se basan en que era indebida la notificación del acto reclamado —motivo por el que aduce la parte quejosa, no conoció de su emisión— dado que el numeral en que se basó la diligencia respectiva era inconstitucional; toda vez que son tendientes a cuestionar tal notificación, lo que no puede ser materia de estudio en la presente reclamación.

"Sirve de apoyo la jurisprudencia 1a./J. 81/2008, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 168432, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 111, que señala:

"RECURSO DE RECLAMACIÓN. EN ÉSTE SÓLO PUEDEN HACERSE VALER AGRAVIOS DIRIGIDOS A IMPUGNAR EL ANÁLISIS EFECTUADO POR EL JUZGADOR DE AMPARO RESPECTO DE LA OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA PUES LOS RELACIONADOS CON LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO RECLAMADO SON MATERIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN DIVERSO.—Conforme a los artículos 163, 177, 178 y 179 de la Ley de Amparo, la demanda de amparo directo se presenta ante la autoridad responsable, quien debe hacer constar la fecha de la notificación del acto reclamado, la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que transcurrieron entre ambas fechas, y una vez que sea turnada al Tribunal Colegiado de Circuito, su presidente debe analizarla para determinar su procedencia, es decir, para decidir si: a) la admite, b) previene al quejoso para

que la aclare so pena de tenerla por no interpuesta, o c) la desecha de plano por considerarla manifiestamente improcedente. Ahora bien, cuando el juzgador de amparo analiza la oportunidad en la presentación de la demanda, debe determinar cuándo surte efectos la notificación (a partir de la fecha en que se practicó, de acuerdo con la constancia enviada por la autoridad responsable) atendiendo a las particularidades del caso, y realizar el cómputo de los días inhábiles que median entre aquel en que surtió efectos la notificación del acto reclamado y la fecha en que se presentó la demanda de garantías; de manera que cuando la desecha de plano por considerarla extemporánea, en el recurso de reclamación interpuesto contra esa determinación sólo se podrán hacer valer agravios dirigidos a impugnar el análisis del presidente del Tribunal Colegiado respecto de la oportunidad en la presentación de la demanda, mas no para cuestionar la legalidad de la notificación practicada, pues ello es materia de un medio diverso de impugnación.'

"En las relatadas circunstancias, al haber sido presentada la demanda de amparo directo ante la autoridad responsable, fuera del término de 15 días que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo, resulta legal el auto que decretó su desechamiento por extemporánea, al encontrarse fuera de término legal que al efecto prevé el artículo 17 de la Ley de Amparo.

"Finalmente, debe decirse que a lo largo de esta sentencia se citaron diversos criterios, los cuales, aunque fueron integrados conforme a la Ley de Amparo anterior, siguen siendo aplicables, de acuerdo a lo previsto en el artículo sexto transitorio de la nueva Ley de Amparo; esto es, porque no se oponen a las disposiciones de la misma.

"En las relatadas condiciones, al haber resultado infundados los agravios propuestos, aun suplidos en la deficiencia de su exposición, lo procedente en el caso es declarar infundado el recurso de reclamación ..."

II. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. Pronunció sentencia en el juicio de amparo número 514/2017, respecto del cual destacan los siguientes antecedentes:

Por escrito presentado el treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, ***** promovió juicio de amparo directo del que correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, el cual se radicó bajo el número 514/2017; y por auto de cinco de julio de dos mil diecisiete, se admitió a trámite la demanda. Dicho proveído es del tenor siguiente:

"Xalapa de Enríquez, Veracruz, cinco de julio de dos mil diecisiete.

"VISTO: el oficio y anexos de cuenta, agréguese a los autos para los efectos legales procedentes, téngase a la Sexta Sala en Materia de Familia del Tribunal Superior de Justicia en el Estado con residencia en esta ciudad, enviando las constancias de emplazamiento del tercero interesado, con lo cual se da cumplimiento al proveído de catorce de junio del año en curso, por tanto, se tiene por emplazado a este juicio a *****.

"En tales condiciones, se acuerda:

"Con fundamento en los artículos 34, 170 y 181 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 37, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Acuerdo 3/2013 de veintitrés de enero de dos mil trece, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se admite la demanda de amparo promovida por ***** en contra de la sentencia pronunciada el dieciocho de abril de dos mil diecisiete, en el tomo ***** del índice de la aludida Sala.

"Téngase como medio del tercero interesado para oír y recibir notificaciones la lista de Acuerdos de este tribunal, hasta en tanto proporcione un domicilio en esta ciudad para tales efectos.

"Finalmente, en términos de lo previsto por el citado artículo 181 de la ley de la materia, notifíquese este acuerdo a las partes mediante lista de Acuerdos de este tribunal, para que en el plazo de quince días presenten sus alegatos o promuevan amparo adhesivo y, en su oportunidad, dése cuenta para proveer lo conducente.

"NOTIFÍQUESE a la autoridad responsable y al agente del Ministerio Público adscrito mediante oficio, y a las demás partes por medio de la lista de Acuerdos que se publica en los estrados de este tribunal."

El citado asunto fue resuelto en sesión de veinticinco de enero de dos mil dieciocho, en el sentido de negar la protección constitucional. Advirtiéndose de dicha ejecutoria que la demanda de amparo pareciera extemporánea y que lo procedente sería desechar o sobreseer en el juicio de amparo; sin embargo, no se arribaba a esa conclusión, en virtud de que en los conceptos de violación se combatía la indebida orden de notificación de la sentencia.

Las consideraciones que sustentan la ejecutoria de amparo indicada son del tenor siguiente:

"CUARTO.—De las constancias procesales se desprende que la sentencia reclamada fue notificada a las partes el dieciocho de abril del dos mil diecisiete, y la demanda de amparo se presentó hasta el treinta y uno de mayo del referido año, con lo cual pareciera que su interposición es extemporánea y lo procedente sería desecharla o sobreseer en el juicio de garantías.

"Sin embargo, en la especie no puede arribarse a esa conclusión, en razón que del análisis al (sic) escrito de demanda, se advierte que se impugna la notificación ordenada en la resolución combatida. Por ende, siendo esa parte el fondo del asunto, no resultaría correcto decidir en la forma apuntada.

"Así, al encontrarnos en dicha hipótesis, este órgano colegiado estima que la forma de estudiar el asunto se torna particular por su naturaleza misma, por lo cual, en primer término, debe atenderse al concepto de violación donde se controvierte la inconstitucionalidad del artículo que a la forma de notificarse las resoluciones judiciales (sic), en el caso la de la resolución recurrida, ya que de resultar fundado y no haber algún otro en relación al fondo del asunto, la concesión del amparo será para el efecto de que se practique correctamente esa notificación.

"Y, en caso de existir conceptos de violación, el fallo combatido se tendrá como notificado en la fecha de presentación de la demanda y, por ende, tendrá que analizarse lo correspondiente.

"Apoyan lo antes expuesto, los criterios sostenidos por este órgano colegiado, cuyos datos de localización son los siguientes:

"Novena Época

"Registro: 182492

"Tribunales Colegiados de Circuito

"Tesis aislada

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

"Tomo: XIX, enero de 2004

"Materia: común

"Tesis: VII.2o.C.14 K

"Página: 1443

"AMPARO DIRECTO. ORDEN Y MÉTODO A SEGUIR EN EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN CUANDO SE IMPUGNE TANTO LA SENTENCIA COMO LA ORDEN DE NOTIFICACIÓN.—Cuando en amparo directo se controvierta tanto la sentencia definitiva como la orden de notificación, al constituir ésta parte de la litis, la forma de estudiar el asunto se torna particular

por su naturaleza misma; por lo cual, en primer término, debe atenderse al concepto de violación donde se controvierta la orden de notificación del acto reclamado, ya que de resultar fundado y no haber algún otro en relación con el fondo del asunto, la concesión del amparo será para el efecto de que se practique correctamente la referida comunicación. En caso de existir conceptos de violación en relación con el fondo del asunto, la sentencia reclamada se tendrá como notificada en la fecha de presentación de la demanda y se tendrá que analizar lo correspondiente. De ser ineficaz aquél, deberá decretarse la inoperancia de los restantes y a la postre la negativa del amparo.'

""Novena Época

""Registro: 182425

""Tribunales Colegiados de Circuito

""Tesis aislada

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

""Tomo: XIX, enero de 2004

""Materia: común

""Tesis: VII.2o.C.13 K

""Página: 1513

""DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD DE SU PRESENTACIÓN EL TÉRMINO NO DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA RECLAMADA CUANDO AQUÉLLA TAMBIÉN ES PARTE DE LA LITIS.—Cuando en amparo directo se controvierta la sentencia definitiva así como la forma en que se ordenó su notificación, no puede tomarse esta actuación para efectuar el cómputo y determinar la oportunidad o no de la acción constitucional, pues al impugnarse su validez, ello corresponde al fondo del asunto y el Juez necesariamente realizará el pronunciamiento al respecto, de tal suerte que no debe desechar o sobreseer por constituir parte de la litis en el amparo.'

""QUINTO.—Son infundados en parte e inoperantes en otra los conceptos de violación, acorde a las consideraciones que se expondrán en párrafos subsecuentes.

""Ahora bien, lo infundado deviene en lo concerniente a que el artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, transgrede el derecho humano de igualdad, debido proceso, ya que, dice, imposibilitan en contra de la mujer y la familia un verdadero acceso a una tutela jurisdiccional efectiva, puesto que al prever que sólo ciertos actos procesales deben notificarse en forma personal no contemplándose en ellos las sentencias que deciden una

controversia familiar y sobre todo alimentaria; restringen el derecho de defensa y protección de un grupo vulnerable como es la mujer y la familia.

"Lo cual conlleva que con tal concepto de violación exprese infracción al derecho humano de igualdad e impartición de justicia.

"Así, el artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para esta entidad federativa es del tenor siguiente:

"... Se notificarán personalmente los emplazamientos para contestar una demanda, para posiciones o reconocimiento de firmas y documentos, libros o papeles y cuando se haga saber el envío de los autos a otro tribunal, así como cuando en el juicio se haya dejado de actuar por más de noventa días naturales.

"En todos los casos, las notificaciones al Ministerio Público serán personales; la contravención de esta disposición se hará del conocimiento del procurador general de Justicia del Estado, para que proceda conforme a derecho en contra de quien resulte responsable."

"Ahora bien, de dicho dispositivo se desprende que no es obligatorio para la autoridad, en el caso la responsable, notificar personalmente su sentencia, además, la omisión de realizar dicha notificación no infringe las garantías citadas, pues no puede aceptarse que en todos los supuestos en los que exista ya sea parte actora o demandada '*mujeres*' o '*familia*' las notificaciones deban ser personales; si así se pensara, llevaría a poner en un mismo plano de trascendencia jurídica a todas las resoluciones judiciales, lo que significaría relevar a las partes de vigilar la prosecución del procedimiento.

"Lo cual pone de manifiesto que el hecho de que no se lleve a cabo la notificación personal de la sentencia alzada no requiere de mayores prerrogativas como lo indica la quejosa, habida cuenta de no quedar inauditos, si se toma en cuenta que la notificación por lista a las partes en un juicio aun cuando se trate sobre cuestiones de índole familiar no impide que éstas puedan agotar los medios de defensa, pues al ser parte en el controvertido natural está en condiciones de vigilar la prosecución del procedimiento hasta el dictado de la sentencia precisamente con el objeto de interponer los recursos o medios de defensa que se encuentren a su alcance, sobre todo porque la norma es igual para cualquier ente que participa en una controversia jurisdiccional; de ahí que no se estime ni discriminatoria para la mujer o un grupo familiar, ya que lo que el legislador propone es una forma razonable para hacer las notificaciones de una sentencia, por lo que no se afecta el derecho

humano de acceso a la justicia porque la norma prevé la forma específica de realizar ese tipo de notificaciones, la cual permite a las partes, cualquiera que sea la naturaleza de lo que se demanda, quién demanda o a quién se demanda, interponer el recurso que en su caso proceda conforme a la ley que rige el acto reclamado. En consecuencia, la norma no vulnera los derechos humanos contenidos en los artículos 14 y 17 de nuestra Carta Magna.

"Sin que en el caso se trate de un grupo vulnerable, como se indica en el concepto de violación atinente, si se toma en cuenta, como en el caso a estudio, la quejosa se encuentra asistida de profesionales del derecho, autorizados para oír notificaciones en su nombre.

"Así también, los efectos de la notificación por lista no afecta ningún tipo de consecuencias '*superlativas*', por tratarse de materia familiar, a tal grado que en ellas puedan extinguirse los derechos que nacen de una relación familiar, dado que ello deriva de la acción intentada y de la sentencia que recaiga a la misma; pues desde que se intenta alguna acción en que se controviertan derechos de familia las notificaciones se hacen por lista de Acuerdos, salvo los casos que establece el artículo en comento; pues, de considerar lo contrario todas esas notificaciones tendrían consecuencias.

"Y, si bien dicho numeral en su segundo párrafo establece las notificaciones personales al Ministerio Público, no se ve de qué manera transgreda los derechos de la quejosa, pues basta la lectura a la sentencia reclamada para advertir que no se efectuó notificación ni personalmente ni por lista de Acuerdos a dicho servidor público.

"Cabe citar, por las razones que la informan, la tesis cuyos datos de localización son:

"Novena Época

"Registro: 200155

"Instancia: Pleno

"Tesis: aislada

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

"Tomo: III, abril de 1996

"Materias: civil y constitucional

"Tesis: P. LXIII/96

"Página: 128

""SENTENCIA. EL ARTÍCULO 81 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ, NO VIOLA LA GA-

RANTÍA AL DEBIDO PROCESO LEGAL QUE TUTELA EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL, POR EL HECHO DE QUE NO ESTABLEZCA LA NOTIFICACIÓN PERSONAL DE AQUELLA.—El artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Veracruz, establece: «Se notificarán personalmente los emplazamientos para contestar una demanda, para posiciones o reconocimiento de firmas y documentos, libros o papeles y cuando se haga saber el envío de los autos a otro tribunal, así como cuando en el juicio se haya dejado de actuar por seis meses consecutivos.» Del contenido de dicho precepto, se advierte que no vulnera en perjuicio del quejoso la garantía de previa audiencia, en su modalidad de formalidades esenciales al procedimiento, que tutela el artículo 14 constitucional, ya que no se priva a los interesados del derecho de ser oídos en juicio, dado que el alcance de esa norma constitucional sólo obliga a las Legislaturas a establecer leyes que aseguren la notificación personal de los afectados, esto es, el inicio del procedimiento, notificación que tiene por objeto no sólo que la persona llamada a juicio se encuentre en condiciones de preparar su defensa, de ofrecer y desahogar pruebas y de formular alegatos, ya que aquélla es la más interesada en sus resultados, precisamente por esta razón la notificación personal de la sentencia puede ser útil, conveniente o idónea para las partes, pero no estrictamente necesaria para cumplir con la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional. Por tanto, el hecho de que la norma controvertida no señale dentro de sus supuestos normativos la notificación personal de la sentencia, no deja en estado de indefensión al afectado, ni constituye afectación a las formalidades esenciales del procedimiento.'

"En virtud de lo anteriormente expuesto, resultan inoperantes los restantes motivos de inconformidad que en el caso se aducen en relación con las consideraciones que sustentan la sentencia reclamada.

"Pues, al ser correcta la notificación de ésta, se desprende que la acción constitucional no se ejerció en tiempo, ya que de acuerdo con las constancias del toca *****', del índice de la Sexta Sala Especializada en Materia Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el fallo de dieciocho de abril del año en cita, fue notificado a las partes en esa misma data, surtiendo efectos al día siguiente; por lo que el término para la presentación de la demanda de amparo transcurrió del veinte de abril al dieciséis de mayo de dos mil diecisiete mientras que ésta se presentó hasta el treinta y uno del citado mes de mayo del dos mil diecisiete debiendo descontarse los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de abril de dos mil diecisiete, por ser sábados y domingos; así como seis, siete, trece y catorce de mayo del citado año también por ser sábados y domingos, así como uno, cinco y diez de mayo del año en

cita por ser inhábiles; de ahí la extemporaneidad en la presentación de la demanda de garantías en contravención a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Amparo.

"Apoya lo antes expuesto, por su contenido jurídico, la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto son:

- ""Novena Época
- ""Registro digital: 163172
- ""Instancia: Pleno
- ""Jurisprudencia
- ""Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
- ""Tomo: XXXIII, enero de 2011
- ""Materia: común
- ""Tesis: P./J. 115/2010
- ""Página: 5

""DEMANDA DE AMPARO. EL PLAZO PARA PROMOVERLA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE EL QUEJOSO TUVO CONOCIMIENTO COMPLETO DEL ACTO RECLAMADO POR CUALQUIER MEDIO CON ANTERIORIDAD A LA FECHA EN LA QUE LA RESPONSABLE SE LO NOTIFICÓ.—Conforme al artículo 21 de la Ley de Amparo, el plazo para promover la demanda de garantías será de 15 días y se contará desde el siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se haya ostentado sabedor de los referidos actos, bastando en este último caso que así lo exponga en la demanda para que, si no existe prueba en contrario, la fecha de su propio reconocimiento constituya el punto de partida para determinar la oportunidad de su escrito. Esto significa que el quejoso no tiene porqué esperar a que la autoridad responsable le notifique formalmente el acto reclamado para que pueda solicitar la protección de la Justicia Federal, pues si ya tuvo conocimiento por otros medios de su existencia, no debe limitársele el acceso a los tribunales cuando puede impugnarlo en la vía de amparo. Lo anterior se corrobora con el artículo 166, fracción V, del ordenamiento legal citado, el cual prevé que en la demanda de amparo directo debe señalarse la fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que el quejoso haya tenido conocimiento de la resolución reclamada; enunciado este último que reitera el derecho del quejoso de promover el juicio de amparo antes de que la responsable le noti-

fique formalmente el fallo decisivo, cuando lo conoce por alguna causa ajena a la diligencia judicial con que se le debió dar noticia oficial de su contenido. En congruencia con lo anterior, si existe en autos prueba fehaciente de que el quejoso tuvo acceso al contenido completo del acto reclamado con anterioridad a la fecha en la que la responsable se lo notificó, debe contabilizarse la oportunidad de la demanda a partir de la primera fecha, pues sería ilógico permitirle, por un lado, la promoción anticipada del juicio cuando afirme que tuvo conocimiento del acto reclamado previamente a su notificación, pero, por otro, soslayar el mismo hecho cuando el juzgador o las demás partes sean quienes adviertan que así aconteció y que tal conocimiento se pretende ocultar.' ..."

CUARTO.—Requisitos para la existencia de la contradicción de tesis. Sentada la exposición de los autos y de las ejecutorias materia de análisis, debe determinarse a continuación si existe la contradicción de tesis denunciada:

Al efecto, es menester destacar que la existencia de contradicción de criterios está condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que pronuncien, sostengan "**criterios discrepantes**", comprendiéndose por "**criterio**", las argumentaciones lógico-jurídicas adoptadas por el juzgador para justificar su decisión en una controversia; y, por "**discrepan-te**", a la bifurcación de los criterios enfrentados.

De ahí que la contradicción de tesis busca la unificación de criterios, de manera que la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio, y por ende, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de consolidar criterios que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito.

Derivado de lo expuesto, es dable sostener que si lo que se busca con la contradicción de tesis es unificar criterios y, si el problema radica en los procesos de interpretación —no en los resultados— adoptados por los tribunales contendientes, entonces, es posible afirmar que para que una contradicción de criterios sea procedente, 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.

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 en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Adminiculan lo expuesto en líneas precedentes, las jurisprudencias de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubros y textos son del tenor siguiente:

"Novena Época

"Registro digital: 165077

"Instancia: Primera Sala

"Tesis: jurisprudencia

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

"Tomo: XXXI, marzo de 2010

"Materia: común

"Tesis: 1a./J. 22/2010

"Página: 122

"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."

"Novena Época

"Registro digital: 165076

"Instancia: Primera Sala

"Tesis: jurisprudencia

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

"Tomo: XXXI, marzo de 2010

"Materia: común

"Tesis: 1a./J. 23/2010

"Página: 123

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —y no tanto los resultados que ellos arrojen— con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas —no necesariamente contradictorias en términos lógicos— aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

"Novena Época
"Registro digital: 164120
"Instancia: Pleno
"Tesis: jurisprudencia
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXXII, agosto de 2010
"Materia: común
"Tesis: P/J. 72/2010
"Página: 7

"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."

QUINTO.—**Inexistencia de contradicción de criterios.** De la lectura de los hechos del escrito de denuncia, se advierte que el promovente plantea la contradicción de criterios entre el sostenido por el presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, en proveído de cinco de julio de dos mil diecisiete, donde admitió a trámite la demanda de amparo en el juicio 514/2017, y el sostenido por el presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo Circuito, en auto de veinte de junio del citado año, en que desechó el ocurso constitucional en el juicio 539/2017. En ese aspecto, es inexistente la contradicción de criterios.

Lo anterior es así, toda vez que la contradicción de tesis se integra con criterios jurídicos de carácter general sustentados por los órganos colegiados al examinar un mismo punto controvertido; sin embargo, aun cuando existan casos en los que la divergencia de criterios sea evidente, si uno de los criterios proviene de uno de los integrantes del órgano jurisdiccional resulta inexistente la contradicción, en virtud de que carece de los requisitos de generalidad y abstracción que lo hacen aplicable en otro asunto; por ende, al denunciarse la contradicción respecto de un acuerdo dictado por el presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, aun cuando se haya pronunciado contrariamente a la decisión de otro presidente de Tribunal Colegiado, no refleja el criterio del órgano jurisdiccional y, por tanto, debe declararse inexistente la contradicción denunciada.

Apoya lo aquí expuesto, la tesis 2a. CXVIII/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto son del tenor siguiente:

"Novena Época
"Registro digital: 168964
"Instancia: Segunda Sala
"Tesis: aislada
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXVIII, septiembre de 2008
"Materia: común
"Tesis: 2a. CXVIII/2008
"Página: 268

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE SI UNO DE LOS CRITERIOS DIVERGENTES PROVIENE DE UN ACUERDO DICTADO POR EL PRESIDENTE DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO Y NO POR EL ÓRGANO JURISDICCIONAL RESOLVIENDO EN PLENO.—La contradicción de tesis se integra con criterios jurídicos de carácter general sustentados por los órganos colegiados al examinar un mismo punto controvertido; sin embargo, aun cuando existan casos en los que la divergencia de criterios sea evidente, si uno de los criterios proviene de uno de los integrantes del órgano jurisdiccional resulta inexistente la contradicción, en virtud de que carece de los requisitos de generalidad y abstracción que lo hacen aplicable en otro asunto. En consecuencia, si en la denuncia de contradicción se hace alusión a un acuerdo dictado por el presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, independientemente de que efectivamente se haya pronunciado contrariamente a otros Tribunales, no refleja el criterio del órgano jurisdiccional y, por ende, debe declararse inexistente la contradicción denunciada."

Igualmente, la tesis de la extinta Tercera Sala del Alto Tribunal, cuyos datos de localización, rubro y texto son del tenor siguiente:

"Octava Época
"Registro digital: 206725
"Instancia: Tercera Sala
"Tesis: aislada
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Tomo: XI, junio de 1993
"Materia: común
"Tesis: 3a. XXXV/93
"Página: 6

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE CUANDO LA DETERMINACIÓN QUE SE DICE CONTRADICE OTRA, LA EMITE EL PRESIDENTE DE UN TRIBUNAL COLEGIADO.—Partiendo de la base de que la tesis es el criterio jurídico de carácter general que sustenta el órgano jurisdiccional entre otros, un Tribunal Colegiado de Circuito, al examinar un punto de derecho controvertido en el asunto que se resuelve; resulta claro que existe contradicción de tesis cuando éstas sean sustentadas por dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, mas no así cuando la determinación que se dice contradice otra, es emitida por el presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito y no por los tres Magistrados que lo constituyen, ya que de acuerdo con el sistema de integración de jurisprudencia, tanto por medio de la vía de contradicción como de reiteración, en los términos de los artículos 193 y 197-A de la Ley de Amparo, las tesis relativas deben ser sustentadas por el tribunal respectivo y no por uno de sus integrantes, como lo es su presidente, aun cuando el criterio sustentado por el acuerdo pueda ser contrario a la resolución definitiva pronunciada por otro Tribunal Colegiado y que tanto dicho acuerdo como tal resolución se refieran a un mismo punto de derecho."

SEXTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.** Este Pleno de Circuito estima que se satisfacen los requisitos precisados en el considerando cuarto de esta resolución, y que, por ende, sí existe contradicción de criterios entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en la misma materia y Circuito, con relación a lo resuelto en la reclamación 9/2017 y la sentencia dictada en el juicio de amparo directo 514/2017, respectivamente.

Lo anterior, sin que pase inadvertido para este Pleno de Circuito que en la denuncia de contradicción tesis no se señaló de manera concreta la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito en el juicio de amparo 514/2017. Sin embargo, la resolución de la contradicción de tesis tiene como finalidad acabar con la inseguridad jurídica que provoca la discrepancia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre el mismo tema jurídico, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, lo que se logra a través de la fijación de jurisprudencia 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 tales condiciones, la denuncia formulada por el legitimado para ello, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano jurisdiccional competente examine los criterios presuntamente contradictorios para establecer si existe o no disconformidad en las consideraciones re-

lativas y, en su caso, emita el criterio prevaleciente como jurisprudencia, sin que el tema precisado por el denunciante como probablemente divergente vincule al órgano resolutor 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 contracción de tesis y justifica la legitimación.

Lo aquí expuesto tiene asidero en la tesis 2a. LXIX/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita a continuación:

"Novena Época

"Registro digital: 169712

"Instancia: Segunda Sala

"Tesis: aislada

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

"Tomo: XXVII, mayo de 2008

"Materia: común

"Tesis: 2a. LXIX/2008

"Página: 226

"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 de-

nuncia queda satisfecho en la medida en que da origen al trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente."

En ese tenor, por cuanto a lo resuelto en las citadas resoluciones, como ya se dijo, existe contradicción de criterios, pues los asuntos de los que emanan tienen su origen en sendas demandas de amparo directo en las que se adujo la inconstitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, respecto a la indebida notificación por lista de acuerdos de la sentencia reclamada –las cuales fueron promovidas una vez transcurrido el plazo previsto por el artículo 17 de la Ley de Amparo, para su presentación contado a partir del día siguiente al en que surtió efectos la notificación de la sentencia reclamada practicada por la Sala responsable por medio de lista de Acuerdos–.

En dichas resoluciones, al resolver la cuestión litigiosa presentada, ambos Tribunales Colegiados de Circuito se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través del ejercicio interpretativo para llegar a la decisión que finalmente adoptaron, de ahí que se colme el primer requisito para la existencia de la contradicción de tesis.

Igualmente, el segundo requisito para la existencia de la contradicción de tesis –razonamiento y diferendo de criterios interpretativos–, pues al resolver la reclamación 9/2017, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito confirmó el desechamiento por extemporánea de la demanda de amparo, al estimar, esencialmente, que no obstante que en la demanda de amparo hizo valer la inconstitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, aduciendo que si bien dicho precepto no fue citado en la sentencia que constituye el acto reclamado, se reclamaba su inconstitucionalidad, dado que esa determinación fue notificada por lista de Acuerdos y no personalmente, por lo que se transgredían los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad previstos en la Constitución Federal, pues al ser un asunto familiar se debió ordenar que la notificación fuera personal; para que procediera el estudio de inconstitucionalidad propuesto, debió promover la demanda con la oportunidad que exige la ley.

En esas condiciones, insistió que la recurrente debió promover con la oportunidad que exige la ley su escrito inicial de demanda, a fin de que el órgano colegiado pudiera estudiar los conceptos de violación en que planteó la inconstitucionalidad de la norma, pues la técnica del juicio de amparo impide estudiar como acto reclamado tal aspecto, dado que la determinación impugnada es la sentencia de segunda instancia que resuelve la controversia y en la que se debe aplicar la norma que se dice inconstitucional. Ello conforme a

la regla establecida en el artículo 175, fracción IV, de la Ley de Amparo, la cual no puede ser soslayada.

En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al dictar sentencia en el juicio de amparo 514/2017, sostuvo que aun cuando pareciera que la interposición de la demanda es extemporánea y lo procedente sería desecharla o sobreseer, no es procedente arribar a esa conclusión en razón de que de su análisis se advierte la impugnación de la notificación ordenada en la resolución combatida; por ende, siendo esa parte el fondo del asunto, no resultaría correcta decidir en esa forma.

En ese contexto, estimó que el asunto se torna particular por su naturaleza, por lo que, en primer término, debe atenderse al concepto de violación donde se controvierte la inconstitucionalidad del artículo que refiere la forma de notificarse las resoluciones judiciales, en el caso la de la resolución recurrida, pues de resultar fundado y no haber algún otro con relación al el fondo del asunto, la concesión del amparo será para el efecto de que se practique correctamente esa notificación; y de existir conceptos de violación, el fallo combatido se tendrá como notificado en la fecha de presentación de la demanda y, por ende, tendrá que analizarse lo correspondiente.

Lo que apoyó en las tesis y jurisprudencia emitidas por el propio órgano de control constitucional, de rubros: "AMPARO DIRECTO. ORDEN Y MÉTODO A SEGUIR EN EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN CUANDO SE IMPUGNE TANTO LA SENTENCIA COMO LA ORDEN DE NOTIFICACIÓN." y "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD DE SU PRESENTACIÓN EL TÉRMINO NO DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA RECLAMADA CUANDO AQUÉLLA TAMBIÉN ES PARTE DE LA LITIS.", **publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de mayo de 2016 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, Tomo IV, mayo de 2016, página 2412, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, enero de 2004, página 1513, respectivamente.**

De lo establecido con antelación, es posible plantear la siguiente cuestión:

¿Procede desechar o sobreseer por extemporánea la demanda de amparo presentada fuera del plazo previsto en la Ley de Amparo para su interposición cuando en ésta se aduce la inconstitucionalidad del artículo 81 del

Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, respecto a la indebida orden de notificación por lista de Acuerdos de la sentencia reclamada?

SÉPTIMO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito que se sostiene en la presente resolución.

Como quedó precisado en el considerando inmediato anterior, el punto de contradicción radica en determinar si procede desechar o sobreseer por extemporánea la demanda de amparo presentada fuera del plazo previsto por la Ley de Amparo para su interposición cuando en ésta se aduce la inconstitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, respecto a la indebida orden de notificación por lista de Acuerdos de la sentencia reclamada.

Los artículos 17, primer párrafo, 18 y 61, fracción XIV, primer párrafo, de la Ley de Amparo establecen:

"Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo."

"Artículo 18. Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, salvo el caso de la fracción I del artículo anterior en el que se computará a partir del día de su entrada en vigor."

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XIV. Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos."

De los citados preceptos se desprende que el plazo genérico para la presentación de la demanda de amparo es de quince días contados a partir del día siguiente al en que el quejoso:

a) Sea notificado del acto o resolución que reclame.

b) Haya tenido conocimiento del acto reclamado.

c) Se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución.

Esto es, la Ley de Amparo prescribe como referente para iniciar el computo presentar la demanda de amparo el momento en el cual el quejoso tiene noticia del acto reclamado, bien sea por notificación de este último o porque el propio quejoso tiene conocimiento o se ostenta como sabedor del acto reclamado o de su ejecución; supuestos que deben estar plenamente acreditados en el expediente respectivo, como lo sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 45/2015.

Presentada la demanda de amparo una vez transcurrido el citado plazo, por regla general, la acción constitucional es improcedente, al haber consentido el quejoso de manera tácita el acto de autoridad que pretende reclamar.

Empero, si en la demanda de amparo se aduce, entre otras cuestiones, la inconstitucionalidad del artículo 81¹ del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz—el cual prevé cuáles determinaciones deben notificarse en forma personal—, respecto a la indebida orden de notificación por lista de Acuerdos de la sentencia reclamada; aun cuando el ocurso constitucional pudiese haber sido presentado fenecido el plazo legal para su interposición, por las particularidades del asunto, opera una excepción a dicha regla general.

Ello es así, porque al estar contenida en el cuerpo del propio documento, la orden de notificación de una determinación judicial—sea auto o sentencia—forma parte integral de ésta. Así en tratándose de un acuerdo de trámite, si se pretende combatir la forma en que se ordenó notificar, es procedente el recurso de revocación previsto por el artículo 506 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz; en cambio, si se trata de la orden de notificación contenida en el cuerpo de la sentencia definitiva no es procedente ulterior recurso ordinario, de ahí que el juicio de amparo directo es la única oportunidad para combatirla.

En ese tenor, cuando en la demanda de amparo se cuestiona la forma en que se ordenó notificar el fallo reclamado, no es razonable tomar la actua-

¹ "Artículo 81. Se notificarán personalmente los emplazamientos para contestar una demanda, para posiciones o reconocimiento de firmas y documentos, libros o papeles y cuando se haga saber el envío de los autos a otro tribunal, así como cuando en el juicio se haya dejado de actuar por más de noventa días naturales. ..."

ción relativa a la notificación para efectuar el cómputo y determinar la oportunidad en la presentación de la acción constitucional, precisamente por ser la litis en el amparo y una cuestión de fondo sólo analizable en la sentencia, por lo que no es dable estimar improcedente el juicio por extemporáneo.

Cobra aplicación, por analogía, la jurisprudencia P/J. 135/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto son los siguientes:

"Novena Época
"Registro digital: 187973
"Instancia: Pleno
"Tesis: jurisprudencia
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XV, enero de 2002
"Materia: común
"Tesis: P/J. 135/2001
"Página: 5

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse."

También resulta aplicable, por analogía y por las razones que la informan, ya que trata el tema de que no se puede sobreseer cuando lo que se plantea es el fondo, la jurisprudencia 1a./J. 10/2005, aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto son los siguientes:

"Novena Época
"Registro digital: 178705
"Instancia: Primera Sala
"Tesis: jurisprudencia
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXI, abril de 2005
"Materia: civil
"Tesis: 1a./J. 10/2005
"Página: 344
"

"JUICIO DE AMPARO. DILIGENCIA DE EMBARGO EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. NO PROCEDE EL SOBRESEIMIENTO CUANDO ÉSTA CONSTITUYE EL ACTO RECLAMADO.—El Código de Comercio establece una serie de formalidades para el desahogo de la diligencia de embargo en un juicio ejecutivo mercantil como son: ésta debe ser conducida por el actuario, en cumplimiento de un auto dictado por el Juez, en el que se mande requerir de pago al deudor, a su representante o a la persona con la que se entienda la diligencia y, en caso de no efectuarlo, se le requiera para que señale bienes suficientes a fin de garantizar las prestaciones reclamadas y se emplace al demandado. La diligencia terminará con la designación por parte del ejecutante del depositario y con el levantamiento del acta respectiva. Por su parte, el artículo 1394 del mismo Código de Comercio establece que el emplazamiento al demandado debe hacerse con las formalidades que ordenan los códigos adjetivos locales. La diligencia de embargo en los juicios ejecutivos mercantiles debe observar las reglas establecidas en el Código de Comercio y en las leyes procesales locales, ya que de no cumplirse con estas formalidades, se deja en estado de indefensión a la parte demandada en esta clase de juicios. Por tales motivos, no puede tenerse como consentido el acto cuando se reclama la diligencia de embargo, ya que éste es precisamente el acto reclamado, pues no se está de acuerdo con la misma y no se puede tener la certeza de que a la persona o personas que se les practicó tuvieron conocimiento en fecha cierta de dicho acto, ya que si los quejosos alegan que la misma fue ilegal, es una cuestión que debe resolverse de fondo y el Juez en la audiencia constitucional debe allegarse de los medios de prueba ofrecidos para tal efecto. Sobreseer en el juicio con apoyo en la fracción XII, del artículo 73, de la ley de la materia por los motivos expuestos, va en contra de la técnica del juicio de amparo ya que dicha figura procesal impide el estudio del fondo del asunto. Cuando se cuestiona la validez de la diligencia de embargo en el juicio mercantil, esta circunstancia permite analizar el acta respectiva, lo que ya no trae como consecuencia sobreseer en el juicio de amparo, sino en su caso otorgarlo o negarlo, de lo contrario se dejaría en estado de indefensión a la quejosa al no poderse valorar las pruebas que ofreció para desvirtuar la legalidad del acta en el juicio de garantías, lo que resulta contrario a la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 constitucional."

Por otro lado, respecto al planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles de la entidad, debe tomarse en cuenta el contenido del artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece:

"Artículo 25. Protección Judicial

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales."

Así es, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que de la interpretación del citado precepto convencional, un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un medio de defensa que puede conducir a un análisis por parte de un tribunal competente para determinar si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación; por lo que en este sentido, el juicio de amparo es un recurso judicial efectivo para impugnar la inconstitucionalidad o incluso la inconventionalidad de una disposición de observancia general, pues permite al órgano jurisdiccional de amparo emprender un análisis para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos de los solicitantes y, en su caso, proporcionar una reparación.

Apoya lo antes expuesto, la jurisprudencia 2a./J. 12/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de datos de localización, título, subtítulo y texto siguientes:

"Décima Época

"Registro digital: 2010984

"Instancia: Segunda Sala

"Tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro: 27, Tomo I, febrero de 2016

"Materia: constitucional

"Tesis: 2a./J. 12/2016 (10a.)

"Página: 763

"*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas

"RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. De la interpretación del precepto citado, un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe

ser un medio de defensa que puede conducir a un análisis por parte de un tribunal competente para determinar si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación. En este sentido, el juicio de amparo constituye un recurso judicial efectivo para impugnar la inconstitucionalidad, o incluso la inconveniencia, de una disposición de observancia general, pues permite al órgano jurisdiccional de amparo emprender un análisis para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos de los solicitantes y, en su caso, proporcionar una reparación, lo que se advierte de los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción I, párrafo primero, 77 y 107, fracción I, de la Ley de Amparo. Ahora bien, en cuanto a la idoneidad y la razonabilidad del juicio de amparo, la Corte Interamericana reconoció que la existencia y aplicación de causas de admisibilidad de un recurso o un medio de impugnación resultan perfectamente compatibles con el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el entendido de que la efectividad del recurso intentado, se predica cuando una vez cumplidos los requisitos de procedibilidad, el órgano judicial evalúa sus méritos y entonces analiza el fondo de la cuestión efectivamente planteada. En esa misma tesitura, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la circunstancia de que en el orden jurídico interno se fijen requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades de amparo analicen el fondo de los planteamientos propuestos por las partes no constituye, en sí misma, una violación al derecho fundamental a un recurso judicial efectivo; pues dichos requisitos son indispensables y obligatorios para la prosecución y respeto de los derechos de seguridad jurídica y funcionalidad que garantizan el acceso al recurso judicial efectivo."

En tales condiciones, al no existir diverso medio de defensa por el cual el gobernado pueda cuestionar la constitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, el juicio de amparo directo resulta ser un recurso judicial efectivo para impugnar la constitucionalidad de dicha norma general, pues permite al órgano jurisdiccional emprender un análisis para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos del promovente.

En suma, al presentarse la demanda de amparo en los términos precisados, excepcionalmente no se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, por lo que no procede desecharla o sobreseerla.

Por las razones que se expresan, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 218 y 219 de la Ley de Amparo, se sostiene que debe prevalecer,

con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, al tenor de la tesis redactada con los siguientes título, subtítulo y texto:

DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. NO PROCEDE DESECHARLA POR EXTEMPORÁNEA O SOBRESEER EN EL JUICIO, CUANDO EN ELLA SE RECLAME LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 81 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, RESPECTO A LA ORDEN DE NOTIFICACIÓN POR LISTA DE ACUERDOS, DE LA SENTENCIA RECLAMADA. Presentada la demanda de amparo una vez transcurrido el plazo previsto por el artículo 17 de la Ley de Amparo, por regla general, la acción constitucional es improcedente, al haber consentido el quejoso tácitamente el acto de autoridad que pretende reclamar; empero, si en ella se aduce la inconstitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz –que señala cuáles determinaciones deben notificarse en forma personal–, respecto a la indebida orden de notificación por lista de acuerdos, de la sentencia reclamada, aun cuando el ocurso constitucional pudiese haber sido presentado fenecido el plazo legal para hacerlo, por las particularidades del asunto, opera una excepción a dicha regla general, porque al estar contenida en el cuerpo del propio documento, la orden de notificación de una determinación judicial forma parte integral de ésta; y al tratarse de la orden de notificación contenida en el cuerpo de la sentencia definitiva, no procede un ulterior recurso ordinario; de ahí que el juicio de amparo directo es la única oportunidad para combatirla. En ese tenor, cuando en la demanda de amparo se cuestiona la forma en que se ordenó notificar el fallo reclamado, no es razonable tomar la actuación relativa a la notificación para efectuar el cómputo y determinar la oportunidad en su presentación precisamente por ser la litis en el amparo y una cuestión de fondo sólo analizable en la sentencia, por lo que no es dable estimar improcedente el juicio por extemporáneo. Además, atento al artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al no existir diverso medio de defensa por el cual el gobernado pueda cuestionar la constitucionalidad de ese precepto, el juicio de amparo directo resulta ser un recurso judicial efectivo para impugnar la norma general, pues permite al órgano jurisdiccional emprender un análisis para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos del promovente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es inexistente la contradicción de tesis entre los criterios sostenidos por el presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito en el proveído de veinte de junio de dos mil diecisiete, en

que se desechó la demanda de amparo directo en el juicio 539/2017; y el presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo Circuito, en el auto de cinco de julio del citado año, en que admitió a trámite la demanda de amparo directo en el juicio 514/2017.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el recurso de reclamación 9/2017, y por el Segundo Tribunal Colegiado en la propia materia y Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 514/2017, en los términos del considerando sexto de la presente ejecutoria.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, que ha quedado precisado en el último considerando de esta resolución.

CUARTO.—Dése publicidad a esta ejecutoria, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes; remítase la tesis jurisprudencial que se establece a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en acatamiento a lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito:

Respecto del punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de seis votos de los Magistrados Ezequiel Neri Osorio (presidente), Isidro Pedro Alcántara Valdés (ponente), José Manuel De Alba De Alba, Alfredo Sánchez Castelán, Clemente Gerardo Ochoa Cantú y José Luis Vázquez Camacho.

Respecto del punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de tres votos de los Magistrados Ezequiel Neri Osorio (presidente), quien además hizo uso del voto de calidad que le otorga el artículo 42 del Acuerdo General 8/2005, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, Isidro Pedro Alcántara Valdés (ponente) y José Manuel De Alba De Alba; contra el voto de los Magistrados Alfredo Sánchez Castelán, Clemen-

te Gerardo Ochoa Cantú y José Luis Vázquez Camacho, quiénes anunciaron voto particular.

Respecto de los puntos resolutivos tercero y cuarto:

Se aprobaron por mayoría de tres votos de los Magistrados Ezequiel Neri Osorio (presidente), quien además hizo uso del voto de calidad que le otorga el artículo 42 del Acuerdo General 8/2005, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, Isidro Pedro Alcántara Valdés (ponente) y José Manuel De Alba De Alba; contra el voto de los Magistrados Alfredo Sánchez Castelán, Clemente Gerardo Ochoa Cantú y José Luis Vázquez Camacho, quienes anunciaron voto particular.

En términos de lo previsto por los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el suscrito Magistrado José Luis Vázquez Camacho, respecto a la resolución que decidió la contradicción de tesis arriba citada.

Con el debido respeto al Sr. Magistrado ponente y a los señores Magistrados que decidieron el sentido de la jurisprudencia que debe prevalecer, me permito disentir de la jurisprudencia aprobada y de las consideraciones que sustentan la resolución, por lo siguiente:

En el primer punto resolutivo y la consideración correspondiente, estoy de acuerdo, porque es inexistente la contradicción de tesis.

En la materia de la contradicción el tema es:

Si procede desechar o *sobreseer* (sic) por extemporánea la demanda de amparo presentada fuera del plazo previsto por la Ley de Amparo para su interposición cuando en ésta se aduce la inconstitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, respecto a la indebida orden de notificación por lista de Acuerdos de la sentencia reclamada.

Al respecto, no comparto la decisión de la mayoría, por dos razones: a) la primera, considero que es inexistente la contradicción de tesis; y, b) en cuanto al fondo la jurisprudencia aprobada debió ser en otro sentido.

En la tesis aprobada se indica que no procede desechar la demanda de amparo, ni sobreseer en el juicio.

En efecto, considero que el tema de la contradicción de tesis es inexistente, pues tanto el sistema procesal civil del Estado de Veracruz (así como el Código Federal de Pro-

cedimientos Civiles, la Ley de Amparo, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y otras leyes procesales civiles estatales) establecen el incidente de nulidad de notificaciones para impugnar las notificaciones que se consideran ilegales.

En este sentido, también así lo ha considerado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias siguientes:

J. 5/94: "NULIDAD DE NOTIFICACIONES, INCIDENTE DE. PROCEDE CONTRA LAS QUE SE LLEVAN A CABO CON POSTERIORIDAD AL DICTADO DE LA SENTENCIA." (Pleno) registro electrónico: 205483.

J. 20/2004: "NULIDAD DE NOTIFICACIONES. ES PROCEDENTE EL INCIDENTE RELATIVO, INCLUSO SI YA FUE DICTADO EL AUTO QUE DECLARÓ EJECUTORIADA LA SENTENCIA." (Pleno) 181523.

J. 125/2016 (10a.): "AMPARO DIRECTO EN MATERIA DE TRABAJO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, AL ESTUDIAR LA OPORTUNIDAD DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, NO ESTÁN FACULTADOS PARA ANALIZAR LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DEL LAUDO RECLAMADO." (Segunda Sala) 2013077.

J. 4/2018: "INCIDENTE DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES. ES EL MEDIO IDÓNEO PARA IMPUGNAR LA NOTIFICACIÓN REALIZADA POR LISTA DE UNA SENTENCIA DICTADA EN AMPARO DIRECTO, CUANDO SE ESTIMA QUE **DEBIÓ ORDENARSE O PRACTICARSE EN FORMA PERSONAL.**" (Pleno) 2015994.

Entonces, no hay contradicción de criterios entre los dos Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Circuito; pues la forma de impugnar la notificación o la orden de notificación de la sentencia reclamada ya está definida por la Suprema Corte en las jurisprudencias anteriores.

Y, en el caso, lo que se impugna es la notificación de la sentencia reclamada en sentido amplio; es decir, tanto la orden de notificación como la notificación en sí misma.

Por consiguiente, **para impugnar la notificación de una sentencia el medio idóneo es el incidente de nulidad, contra la resolución que se dicte, y si fuere procedente, se debe cumplir con el principio de definitividad, que sería la apelación, finalmente el amparo indirecto;** en el que inclusive se puede plantear el tema de inconstitucionalidad del artículo 81 del CPC del Estado de Veracruz

Además, revisando la ejecutoria creo que la contradicción de tesis no se generaría por lo resuelto en el juicio de amparo directo *****/2017 del Segundo Tribunal Colegiado; sino en la jurisprudencia y en la tesis emitidas por dicho tribunal, y que sirvieron para sustentar su decisión en ese juicio de amparo, las cuales se citan en las páginas 25 a 27 de la sentencia que resuelve la presente contradicción, que se apartan de las jurisprudencias de la SCJN, por lo que éstas deben interrumpirse (artículo 228 de la Ley de Amparo), a fin de dar certeza jurídica.

Esa jurisprudencia y la tesis respectivas establecen la posibilidad de examinar en amparo directo la notificación de la sentencia reclamada, desde el punto de vista de la lega-

lidad de dicha notificación, y el orden de estudio de los conceptos de violación cuando en amparo directo se impugna también la notificación. Jurisprudencia y tesis que crean así una nueva vía para impugnar la notificación de la sentencia reclamada (que es el amparo directo, vía conceptos de violación), aparte del incidente de nulidad de notificaciones; lo que es contrario a lo que establece la ley procesal civil, de amparo y administrativa, y a lo que al respecto ha establecido la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por tanto, a juicio del suscrito Magistrado de la minoría, la conclusión (puntos resolutivos), es la siguiente:

SEGUNDO.—Es inexistente la contradicción de criterios, pues debe estarse a la jurisprudencia de la SCJN.

TERCERO.—Se interrumpen la jurisprudencia 14 K y la tesis 13 K (sic) del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito; lo que hágase saber a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la SCJN, para su publicación.

Por otra parte, en cuanto al fondo, no comparto la jurisprudencia aprobada por la mayoría, porque a través de dicha tesis se estaría creando una nueva forma o vía para impugnar la notificación de la sentencia reclamada, que lo es el amparo directo (vía conceptos de violación), cuando se impugna, por estimarlo inconstitucional, el artículo que prevé la orden de notificación de esa sentencia; pues la ley y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia del País prevén el incidente de nulidad de notificaciones como la vía para impugnarlas, y la jurisprudencia aprobada por el Pleno de este Circuito crea una nueva vía, lo que definitivamente genera inseguridad jurídica.

Por tanto, la tesis que propondría sería del rubro siguiente: "NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA RECLAMADA. LA VÍA PARA IMPUGNAR LA NOTIFICACIÓN POR VICIOS PROPIOS O LA ORDEN PARA HACERLA ES EL INCIDENTE DE NULIDAD DE LAS MISMAS, Y LA RESOLUCIÓN QUE SE DICTE ES EL AMPARO INDIRECTO, PREVIO HABER AGOTADO EN SU CASO EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. POR TANTO, LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN QUE, EN AMPARO DIRECTO SE FORMULEN PARA CONTROVERTIR LA NOTIFICACIÓN O LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO QUE ORDENA LA FORMA DE HACER DICHA NOTIFICACIÓN, SON INOPERANTES PORQUE NO CONSTITUYEN EN SÍ LA MATERIA DE LA SENTENCIA RECLAMADA."; o,

"NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA RECLAMADA. NO ES MATERIA DEL AMPARO DIRECTO LA VÍA PARA IMPUGNARLA, POR LO QUE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN QUE SE FORMULEN PARA CONTROVERTIRLA, YA POR VICIOS DE LEGALIDAD O LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO QUE LA PREVEÉ; SON INOPERANTES."

Hasta aquí el presente voto particular.

En términos de lo previsto por los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P/J. 4/2018 (10a.) y 2a./J. 125/2016 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de enero de 2018 a las 10:20 horas y del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 50, Tomo I, enero de 2018, página 6 y 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1249, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia P/J. 20/2004 y P/J. 5/94 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, mayo de 2004, página 5, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 76, abril de 1994, página 12, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que emite el Magistrado Clemente Gerardo Ochoa Cantú, integrante del Pleno Especializado en Materia Civil del Séptimo Circuito, en relación con la contradicción de tesis 3/2018.

En efecto, el suscrito discrepa del criterio sostenido por la mayoría, por el voto de calidad del Magistrado presidente del Pleno Especializado en Materia Civil del Séptimo Circuito, en el sentido de que debe declararse existente la supuesta contradicción de criterios en relación con el tema siguiente:

¿Procede desechar o sobreseer por extemporánea la demanda de amparo presentada fuera del plazo previsto en la Ley de Amparo, para su interposición cuando en ésta se aduce la inconstitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, respecto a la indebida orden de notificación por lista de acuerdos de la sentencia reclamada?

Lo anterior es así, pues los artículos 17, primer párrafo, 18 y 61, fracción XIV, primer párrafo, de la Ley de Amparo establecen:

"Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo: ..."

"Artículo 18. Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, salvo el caso de la fracción I del artículo anterior en el que se computará a partir del día de su entrada en vigor."

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ... XIV. Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos."

De los citados preceptos, se desprende que el plazo genérico para la presentación de la demanda de amparo es de quince días contados a partir del día siguiente al en que el quejoso:

- a) Sea notificado del acto o resolución que reclame;
- b) Haya tenido conocimiento del acto reclamado; o,

c) Se ostente sabedor del acto reclamado o su ejecución.

Esto es, la Ley de Amparo prescribe como referente para iniciar el cómputo relativo a la presentación de la demanda de amparo, el momento en el cual el quejoso tiene noticia del acto reclamado, ya sea por notificación de este último, o bien porque el propio quejoso tiene conocimiento o se ostenta como sabedor del mismo o de su ejecución; supuestos que deben estar plenamente acreditados en el expediente respectivo, como lo sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 45/2015.

Y entonces, presentada la demanda de amparo una vez transcurrido el citado plazo, la acción constitucional es improcedente, al haber consentido el quejoso de manera tácita el acto de autoridad que pretende reclamar.

Sin que sea obstáculo para ello, que en la demanda de amparo se alegue, entre otras cuestiones, la inconstitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz¹ —el cual prevé cuáles determinaciones deben notificarse en forma personal—, respecto a la indebida orden de notificación por lista de Acuerdos de la sentencia reclamada; pues tal y, como lo ha sostenido tanto la Primera Sala como el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias temáticas que resuelven el problema —mismas que se transcribirán con posterioridad— el mecanismo idóneo para impugnar tanto la orden como la ejecución de la misma (esto es, la notificación practicada al interesado), lo es el incidente de nulidad que debe de promoverse ante la instancia jurisdiccional respectiva, conforme a la ley que rige al acto reclamado en el amparo, esto es, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 90 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, y no a través del juicio de amparo directo cuando se reclama la inconstitucionalidad de dicha norma.

Máxime que, a mi parecer, contrario a lo sostenido por la mayoría, de los criterios jurisprudenciales que se transcribirán en apoyo de este voto particular, se advierte que ya se efectuó un pronunciamiento en el sentido de que no importa que en la propia sentencia se ordene la notificación que se impugna, pues una cuestión es el fondo resuelto en ésta, y otra diversa es la orden de notificación, y en esa medida, el incidente de mérito sólo tendrá el efecto de nulificar, de ser procedente, dicha orden y no el contenido de la sentencia misma.

Por tanto, se insiste, bajo mi perspectiva debe declararse inexistente la supuesta contradicción de tesis, y dejarse, por ende, sin efectos la jurisprudencia que se propone.

¹ "Artículo 81. Se notificarán personalmente los emplazamientos para contestar una demanda, para posiciones o reconocimiento de firmas y documentos, libros o papeles y cuando se haga saber el envío de los autos a otro tribunal, así como cuando en el juicio se haya dejado de actuar por más de noventa días naturales.—En todos los casos, las notificaciones al Ministerio Público serán personales; la contravención de esta disposición se hará del conocimiento del procurador general de Justicia del estado, para que proceda conforme a derecho en contra de quien resulte responsable."

Encuentra apoyo lo anterior, dada su idea jurídica sustancial, en las jurisprudencias temáticas números 1a./J. 5/2014 (10a.) y 1a./J. 7/2016 (10a.),² que enseguida se transcriben:

"AMPARO DIRECTO MERCANTIL. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO AL ESTUDIAR LA OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, NO ESTÁN FACULTADOS PARA ANALIZAR, OFICIOSAMENTE, LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. La notificación es un acto procesal a cargo del tribunal que se encuentra revestido de formalidades legales, por lo que su documentación constituye un instrumento público que cuenta con una presunción de validez, al ser ejecutado por un funcionario público en ejercicio de sus facultades y, por ende, hace fe a menos de que su contenido sea desvirtuado por prueba en contrario. En ese sentido, cuando en un procedimiento mercantil, las partes consideran que la notificación de una resolución, no se realizó conforme a las reglas establecidas, están facultadas para interponer el incidente de nulidad de notificaciones previsto en el artículo 319 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente al Código de Comercio, de conformidad con su artículo 1054. Ahora bien, cuando se impugne vía amparo directo la resolución de un juicio mercantil, resulta inconcuso que los Tribunales Colegiados de Circuito no pueden ir más allá de lo pedido por las partes y, por tanto, al estudiar la oportunidad en la presentación de la demanda, no pueden analizar oficiosamente o fuera del procedimiento establecido para ello, la legalidad de la notificación de dicha resolución; lo anterior es así, toda vez que los artículos 21 de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, y 18 de la vigente a partir del día siguiente, establecen que las notificaciones se rigen por la ley del acto reclamado; motivo por el cual debe agotarse el medio de defensa (incidente de nulidad de notificaciones) con el que cuentan las partes, en el procedimiento de origen, para impugnar las irregularidades cometidas; sin que dicha conclusión impida que las partes de manera excepcional puedan hacer valer un diverso medio de defensa, ante la imposibilidad material de agotar el referido incidente."

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES EXTEMPORÁNEO CUANDO SU ADMISIÓN SE BASA EN EL SUPUESTO DE '**PRESUNCIÓN DE OPORTUNIDAD**', POR LO QUE DEBE PROCEDER SU DESECHAMIENTO POR IMPROCEDENTE. Es extemporánea la interposición del recurso de revisión en amparo directo, cuando el escrito de agravios se presenta fuera del plazo de diez días previsto en el artículo 86, párrafo primero, de la Ley de Amparo, contados a partir del siguiente al en que hubiera surtido efectos la notificación de la resolución recurrida, a fin de estimar acreditado el requisito de oportunidad. Ello, con independencia de la forma en que se llevó a cabo la notificación y cómo se ordenó su realización. En ese sentido, si en el acuerdo de presidencia se admite el recurso de revisión bajo el supuesto de '**presunción de oportunidad**', al considerarse que fue incorrecto que se notificara la sentencia recurrida por medio de lista, por advertir de la demanda de amparo una solicitud de interpretación cons-

² Emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultables, respectivamente, en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de marzo de 2014 a las 10:18 horas y en la página 461 del Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de marzo de 2016 a las 10:15 horas y en la página 966 del Libro 28, Tomo I, marzo de 2016, ambas en materia común, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

titucional, lo cual daba lugar a considerar la oportunidad del medio de impugnación, dicha circunstancia es incorrecta, en razón de que el recurso de revisión en amparo directo no es la vía idónea para tener por subsanada, incluso de oficio, la incorrecta notificación de la sentencia constitucional realizada a las partes, sino el incidente de nulidad de notificación previsto en el artículo 68 de la Ley de Amparo, por lo que si al reexaminar la temporalidad de la interposición del recurso se advierte que se hizo valer de forma extemporánea, debe proceder su desechamiento por improcedente."

En ese mismo tenor, resultan aplicables los criterios jurisprudenciales 1a./J. 81/2008, y 1a./J. 77/2006, sustentados por la propia Primera Sala del Más Alto Tribunal de la República,³ que disponen:

"RECURSO DE RECLAMACIÓN. EN ÉSTE SÓLO PUEDEN HACERSE VALER AGRAVIOS DIRIGIDOS A IMPUGNAR EL ANÁLISIS EFECTUADO POR EL JUZGADOR DE AMPARO RESPECTO DE LA OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA PUES LOS RELACIONADOS CON LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO RECLAMADO SON MATERIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN DIVERSO.—Conforme a los artículos 163, 177, 178 y 179 de la Ley de Amparo, la demanda de amparo directo se presenta ante la autoridad responsable, quien debe hacer constar la fecha de la notificación del acto reclamado, la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que transcurrieron entre ambas fechas, y una vez que sea turnada al Tribunal Colegiado de Circuito, su presidente debe analizarla para determinar su procedencia, es decir, para decidir si: a) la admite, b) previene al quejoso para que la aclare so pena de tenerla por no interpuesta, o c) la desecha de plano por considerarla manifiestamente improcedente. Ahora bien, cuando el juzgador de amparo analiza la oportunidad en la presentación de la demanda, debe determinar cuándo surte efectos la notificación (a partir de la fecha en que se practicó, de acuerdo con la constancia enviada por la autoridad responsable) atendiendo a las particularidades del caso, y realizar el cómputo de los días inhábiles que median entre aquel en que surtió efectos la notificación del acto reclamado y la fecha en que se presentó la demanda de garantías; de manera que cuando la deseche de plano por considerarla extemporánea, en el recurso de reclamación interpuesto contra esa determinación sólo se podrán hacer valer agravios dirigidos a impugnar el análisis del presidente del Tribunal Colegiado respecto de la oportunidad en la presentación de la demanda, mas no para cuestionar la legalidad de la notificación practicada, pues ello es materia de un medio diverso de impugnación."

"AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA INTERLOCUTORIA QUE DECIDE EL INCIDENTE DE NULIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DE UNA SENTENCIA DEFINITIVA.—Del contenido del artículo 114, fracción III, de la Ley de Amparo se sigue que el sistema de procedencia del amparo contra actos emitidos por autoridad judicial después de concluido un juicio, establece un distinguo entre 1) los actos de ejecución de sentencia y 2) los que gozan de autonomía con relación a dicha ejecución. Con relación a los primeros, la procedencia del amparo se posterga hasta el dictado de la última resolución del procedimiento respectivo (definida jurisdic-

³ Visibles, por su orden, en la página 111 del Tomo XXVIII, noviembre de 2008, y en la página 111 del Tomo XXV, enero de 2007, ambas en materia común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

cialmente como la que aprueba o reconoce de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o la que declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento). Con relación a la segunda clase de actos, esto es, aquellos que son dictados después de concluido el juicio pero no vinculados con la fase ejecutiva, no se establece la prevención de postergar la procedencia del amparo y, por lo mismo, debe estimarse que el amparo indirecto es procedente de manera inmediata. Ahora bien, para determinar qué actos dictados después de concluido el juicio pertenecen a una u otra categoría, ha de establecerse cuándo inicia la ejecución de una sentencia. Ante la sentencia, la parte que ha sido vencida en juicio puede asumir una de dos actitudes: cumplirla o no cumplirla. En ambos casos es necesario que el Juez dicte, a instancia de parte, las medidas necesarias para lograr el contenido de la sentencia, aun en contra de la voluntad del vencido. En este orden, la interlocutoria que desestima el incidente de nulidad de la notificación de la sentencia definitiva si bien pertenece al ámbito de los actos dictados después de concluido el juicio, no pertenece a los dictados dentro de la fase propia de ejecución de sentencia, porque se refiere a un estadio independiente del en que la parte interesada excita al Juez de la causa a que inicie el procedimiento de ejecución. La finalidad del incidente de nulidad de la notificación de la sentencia definitiva, es nulificar el acto de comunicación procesal, que se estima viciado, a efecto de remediarlo. Como se puede apreciar, dicha resolución no pertenece a la esfera de la ejecución de sentencia, pues, primero, es independiente de la petición del interesado de que se cumpla con una sentencia; segundo, se dicta al margen de dicho procedimiento y, tercero, su efecto no es impedir propiamente la ejecución, sino nulificar un acto viciado. Así las cosas, debe concluirse que la sentencia interlocutoria que decide el incidente de nulidad de notificación de la sentencia definitiva no tiene la naturaleza de una resolución dictada dentro del procedimiento de ejecución de una sentencia y, por ello, puede ser reclamada vía amparo indirecto de manera inmediata, previo agotamiento del principio de definitividad."

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el suscrito considera que no existe la contradicción de criterios que se plantea en el caso particular; ni procede, por ende, que se apruebe la jurisprudencia que se propone al respecto.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 7/2016 (10a.) y 1a./J. 5/2014 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de marzo de 2016 a las 10:15 horas y del viernes 7 de marzo de 2014 a las 10:18 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado Alfredo Sánchez Castelán, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa, Veracruz, en la contradicción de tesis 3/2018.

El suscrito difiere, con respeto, del criterio adoptado por la mayoría del Pleno de Magistrados del Séptimo Circuito, atento a las siguientes conclusiones:

En primer lugar, porque en mi opinión, no existe la contradicción de criterios denunciada, pues para ello resultaba necesario que en los asuntos de los cuales derivó se pudiera emprender el tema de constitucionalidad planteado, cuestión que no acontece en la especie, ya que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito resolvió un recurso de reclamación, en el cual no es factible analizar los argumentos de inconstitucionalidad que se hicieron valer (respecto de normas del orden común federales o locales, diversas a la Ley de Amparo), vinculados con la notificación por

lista de la sentencia definitiva reclamada en el amparo directo, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 104, párrafo primero, de la Ley de Amparo, que establece que la materia de dicho medio de impugnación se limita a examinar la legalidad del acuerdo de trámite dictado por el presidente del Tribunal Colegiado; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado resolvió un amparo directo, en el cual a su juicio sí es procedente el análisis del tema de constitucionalidad expuesto en los conceptos de violación; circunstancias éstas que ponen en evidencia la inexistencia de la contradicción de tesis.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 68/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, número de registro digital: 2007787, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 457, materia común, de rubro:

"RECURSO DE RECLAMACIÓN. SU MATERIA DE ESTUDIO."

En segundo lugar, porque no comparto el criterio de la mayoría, en el sentido de que cuando se aduce en la demanda de amparo directo la inconstitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, respecto a la indebida orden de notificación por lista de Acuerdos de la sentencia reclamada, no procede desecharla o sobreseer por extemporánea, explico.

Conforme a lo dispuesto en la Constitución y en la Ley de Amparo, existen dos formas para impugnar la inconstitucionalidad de normas generales: vía amparo indirecto (respecto de actos de imposible reparación, en los que se hubiesen aplicado) o vía amparo directo (respecto de sentencias definitivas, en las que se hubiesen aplicado o tratándose de violaciones procesales que no afecten derechos sustantivos y cuya aplicación de la norma afecte las defensas del quejoso y hubiese trascendido al resultado de la sentencia).

En amparo directo, la mecánica de impugnación de las normas generales se encuentra debidamente regulado por la ley de la materia, la cual establece que el tema de inconstitucionalidad será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación, sin que se deba señalar como acto reclamado la norma general, debiéndose llevar a cabo la calificación de éstos en la parte considerativa (artículo 175).

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los efectos de la sentencia concesoria en un juicio de amparo directo, se encuentran limitados a la resolución reclamada, es decir, sólo pueden tener por efecto la anulación del acto, no así de la ley, pues ésta no puede ser un acto destacado impugnabile en la demanda de amparo directo, sino únicamente un argumento más para decidir sobre su constitucionalidad, por lo que la restitución del quejoso en el pleno goce de sus derechos violados, se traduce en restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de la emisión de la sentencia, obligando a la autoridad responsable a dejar insubsistente ese acto y, en su lugar, a emitir uno nuevo en el que no se aplique la norma general relativa, sólo en el caso concreto.

La jurisprudencia aludida es la número 2a./J. 145/2013 (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, número de registro digital: 2005144, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 579, materia común, de rubro:

"AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. ALCANCE DE LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA CONCESORIA POR LA APLICACIÓN DE UNA NORMA ESTIMADA INCONSTITUCIONAL."

Ahora bien, en el caso particular, se reclama la inconstitucionalidad del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, el cual estimo que no se aplicó en su perjuicio en la sentencia como documento jurídico, en la parte donde se ordena notificar ese fallo, conclusión que resulta congruente con el catálogo de violaciones procesales, que el legislador estableció se pueden hacer valer en amparo directo, al afectar las defensas del quejoso y trascender al resultado de la sentencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 172 de la Ley de Amparo, dentro de las cuales no se encuentra la relativa a la notificación del fallo; aunado a que tampoco se aprecia que la violación alegada se encuentre vinculada de alguna manera con la sentencia, o por lo menos que su aplicación trascienda a sus consideraciones, por lo que no podrían concretarse los efectos de una eventual concesión del amparo para que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución reclamada.

Por tanto, en mi opinión, estimar que en amparo directo se puede reclamar de manera destacada un precepto derivado de la notificación de la sentencia, equivale a crear un nuevo supuesto de procedencia de amparo contra normas generales que no autoriza la Constitución, la ley de la materia, ni la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además, porque proceder en los términos que estimó la mayoría, implicaría desconocer la mecánica de procedencia del amparo directo, pues bastaría que cualquier persona (quejoso), señalara una sentencia como acto reclamado y promoviera la inconstitucionalidad de un precepto, aunque no se hubiese aplicado en la resolución, para que (sic) darle procedencia a un amparo que no lo es, y crear de esa manera un sistema de impugnación que, como ya se dijo, no autoriza la Constitución, la ley de la materia, ni la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 68/2014 (10a.) y 2a./J. 145/2013 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de octubre de 2014 a las 11:05 horas y del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. NO PROCEDE DESECHARLA POR EXTEMPORÁNEA O SOBRESEER EN EL JUICIO, CUANDO EN ELLA SE RECLAME LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 81 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, RESPECTO A LA ORDEN DE NOTIFICACIÓN POR LISTA DE ACUERDOS, DE LA SENTENCIA RECLAMADA. Presentada la demanda de amparo una vez transcurrido el plazo previsto por el artículo 17 de la Ley de Amparo, por regla general, la acción constitucional es improcedente, al haber consentido el quejoso tácitamente el acto de autoridad que pretende reclamar; empero, si en ella se aduce la inconstitucionalidad del artículo 81 del Có-

digo de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz –que señala cuáles determinaciones deben notificarse en forma personal–, respecto a la indebida orden de notificación por lista de acuerdos, de la sentencia reclamada, aun cuando el ocurso constitucional pudiese haber sido presentado fenecido el plazo legal para hacerlo, por las particularidades del asunto, opera una excepción a dicha regla general, porque al estar contenida en el cuerpo del propio documento, la orden de notificación de una determinación judicial forma parte integral de ésta; y al tratarse de la orden de notificación contenida en el cuerpo de la sentencia definitiva, no procede un ulterior recurso ordinario; de ahí que el juicio de amparo directo es la única oportunidad para combatirla. En ese tenor, cuando en la demanda de amparo se cuestiona la forma en que se ordenó notificar el fallo reclamado, no es razonable tomar la actuación relativa a la notificación para efectuar el cómputo y determinar la oportunidad en su presentación precisamente por ser la litis en el amparo y una cuestión de fondo sólo analizable en la sentencia, por lo que no es dable estimar improcedente el juicio por extemporáneo. Además, atento al artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al no existir diverso medio de defensa por el cual el gobernado pueda cuestionar la constitucionalidad de ese precepto, el juicio de amparo directo resulta ser un recurso judicial efectivo para impugnar la norma general, pues permite al órgano jurisdiccional emprender un análisis para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos del promovente.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO. PC.VII.C. J/6 K (10a.)

Contradicción de tesis 3/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Civil del Séptimo Circuito. 23 de abril de 2018. Mayoría de tres votos de los Magistrados Ezequiel Neri Osorio, quien hizo uso del voto de calidad que le otorga el artículo 42 del Acuerdo General 8/2005, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, Isidro Pedro Alcántara Valdés y José Manuel de Alba de Alba. Disidentes: Alfredo Sánchez Castelán, Clemente Gerardo Ochoa Cantú y José Luis Vázquez Camacho. Ponente: Isidro Pedro Alcántara Valdés. Secretario: Flavio Bernardo Galván Zilli.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el recurso de reclamación 9/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 514/2017.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 18 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DESCUENTOS AL SALARIO DE LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL POR CONCEPTO DE FONDO DE AYUDA SINDICAL POR DEFUNCIÓN. SON LEGALES AL HABERSE PACTADO EN EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO CELEBRADO ENTRE ESE INSTITUTO Y SU SINDICATO DE TRABAJADORES.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEXTO CIRCUITO. 2 DE ABRIL DE 2018. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA, SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA, MIGUEL MENDOZA MONTES, FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ, GLORIA GARCÍA REYES Y MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ. PONENTE: MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ. SECRETARIA: KARLA ELENA RUIZ CALVO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, ambos 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, en virtud de que la posible contradicción de criterios a dilucidar se originó entre los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo de este Sexto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III,¹ de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por los integrantes de la Junta Especial Número Treinta y Tres de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Puebla, la cual tuvo el carácter de autoridad responsable en los juicios de amparo directo contendientes.

¹ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

TERCERO.—Criterios contendientes: antecedentes y determinación.

I. Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.

Juicio de amparo directo 166/2017.

- La actora demandó laboralmente del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, Sección Uno, Puebla, entre otras cosas, la devolución de las cuotas relativas a mutualidad y ayuda sindical –claves 182 y 183–, que el instituto le retuvo y entregó a la Tesorería del sindicato demandado.

- Adujo en la demanda laboral y en su aclaración que, al seguir con vida, es la única beneficiaria de las prestaciones reclamadas, las cuales se integraron con sus ahorros, por lo que los demandados tienen la obligación de devolvérselos. Aclaró que el Instituto Mexicano del Seguro Social le otorgó una **jubilación** por años de servicio.

- La Junta del conocimiento dictó un laudo en el que declaró infundada la referida prestación y absolvió a los demandados.

- Inconforme con el laudo anterior, la actora promovió demanda de amparo, en la que adujo, en esencia, que el laudo reclamado transgredía lo dispuesto en el artículo 840 de la Ley Federal del Trabajo, en razón de que inadvirtió que los demandados no acreditaron la existencia de su autorización para que se le realizaran los descuentos de mérito, sino que éstos fueron hechos de manera unilateral por el instituto demandado, así como también que éstos son de su propiedad, por lo que tiene el derecho de su retiro. Asimismo, argumentó la quejosa que no se tomó en cuenta la falta de justificación relativa a que tales descuentos encuadren en las hipótesis del artículo 110 de la citada ley laboral, y que la cláusula 96 del contrato colectivo de trabajo establece la obligación del instituto de descontar los referidos fondos, pero no señala que éstos deban entregarse en caso de defunción.

- El Tribunal Colegiado de Circuito concedió el amparo a la promovente al considerar, en esencia, lo siguiente:

"Analizados que fueron los anteriores motivos de reclamo, se arriba a la conclusión de que éstos son parcialmente fundados.

"Ello así se considera, en atención a que los descuentos relativos a las aportaciones de los fondos de ayuda sindical y mutualidad, requieren el **con-**

sentimiento previo de la actora por tratarse de **cuotas extraordinarias**, sin que las demandadas acreditaran ese extremo, lo que da origen a la devolución de las cuotas retenidas indebidamente;

"...

"En cambio, fue incorrecta la absolución de la devolución de las cuotas relativas a los conceptos 182 y 183, consistentes en las aportaciones de los fondos de ayuda sindical y mutualidad, ya que **la retención de las cantidades correspondientes requiere del consentimiento previo de la actora por tratarse de cuotas extraordinarias**, sin que ello haya acontecido en la especie.

"Se dice lo anterior, toda vez que como se ha visto, la Junta de origen sustentó el laudo en la cláusula 96 del referido contrato colectivo de trabajo, la cual dijo prevé la facultad para que el Instituto Mexicano del Seguro Social descuenta las cuotas ordinarias y extraordinarias correspondientes a los salarios de los trabajadores.

"El texto de la cláusula en mención fue aportado por la parte actora y establece lo que a continuación se copia:

"Cláusula 96. Descuentos sindicales.

"El instituto se obliga a descontar de los salarios de los miembros del sindicato, las cuotas ordinarias y extraordinarias, las del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores y Caja de Ahorros.

"También procederá el instituto a descontar las cuotas ordinarias y extraordinarias correspondientes a los salarios de los trabajadores sustitutos durante el tiempo que éstos laboren. Las cuotas descontadas se entregarán al funcionario autorizado por el comité ejecutivo nacional, dentro de los cinco días siguientes inmediatos al del pago respectivo. En las secciones sindicales y delegaciones foráneas autónomas, la entrega de las cantidades que deba descontar el instituto por los anteriores conceptos, salvo los de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores, la hará a la persona que autoricen los comités ejecutivos seccionales y delegacionales foráneos autónomos.

"En las secciones sindicales y delegaciones foráneas autónomas de nueva creación, la entrega de las cantidades que deba descontar el instituto por estos conceptos, mientras se legaliza la existencia de las secciones sindicales y delegaciones foráneas autónomas respectivas, se hará a la persona

a quien el comité ejecutivo nacional otorgue legalmente el mandato respectivo. Después de hechas las deducciones, el instituto deberá entregar los días 5 y 20 de cada mes, el importe total de los descuentos a las personas autorizadas por el sindicato. Queda facultado el secretario tesorero que corresponda para verificar la exactitud de los descuentos. El total de las cantidades descontadas por concepto del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores, será concentrado al Comité Ejecutivo Nacional para su pago.' (foja 87)

"Del precepto contractual antes reproducido, se advierte que el instituto asegurador se encuentra obligado a retener del salario de sus trabajadores el importe de **cuotas ordinarias y extraordinarias**, así como, entre otros conceptos, el relativo a Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores.

"Sin embargo, ello no quiere decir que la actora se encuentre imposibilitada para solicitar la devolución de las aportaciones por concepto de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores, pues para determinar si esto último procede o no, deberá atenderse a la naturaleza de la retención y establecer la diferencia entre las cuotas ordinarias y las extraordinarias, ya que, conforme al artículo 110, fracciones IV y VI, de la Ley Federal del Trabajo,² que incluso citó la propia responsable, sólo en cuanto a las primeras será innecesaria la autorización de los trabajadores para su retención, ya que éstas son de carácter obligatorio, mas no así en cuanto a las indicadas en segundo orden, respecto de las cuales se necesita el consentimiento del trabajador para su deducción y, de no ser así, dará origen a una retención indebida con su consecuente devolución.

"Esto así se considera, ya que el numeral en mención establece en las referidas porciones normativas que los descuentos en los salarios de los trabajadores están prohibidos, salvo en los casos de pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad, así como respecto del pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos.

² **"Artículo 110.** Los descuentos en los salarios de los trabajadores; están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

"...

"IV. Pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

"...

"VI. Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos."

"A fin de demostrar lo anterior, este órgano colegiado procede a invocar de manera ilustrativa, la tesis de jurisprudencia dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 428 del Tomo XXX, noviembre de 2009, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto a la letra dicen:

"CUOTA SINDICAL ORDINARIA. TIENE ESE CARÁCTER LA CUBIERTA POR LOS TRABAJADORES QUE RECIBEN SU FINIQUITO POR LA TERMINACIÓN DEL NEXO LABORAL CON FERROCARRILES NACIONALES DE MÉXICO (EN LIQUIDACIÓN), POR LO QUE NO PUEDEN RECLAMAR SU DEVOLUCIÓN.—La doctrina reconoce distintos tipos de cuotas sindicales que debe cubrir el trabajador, entre ellas la de ingreso, cubierta cuando el afiliado se integra al sindicato; la social, pagada regularmente acorde con la condición de afiliado, la cual es generalmente fija e igual para todos; la extraordinaria, cubierta con motivo de circunstancias especiales que hacen necesaria una contribución fuera de la ordinaria; y, la especial, surgida cuando se celebra un convenio colectivo que beneficia a la base trabajadora de afiliados con un aumento de sueldo, cuyo primer pago se acuerda sea para el sindicato, clasificación que es relevante para saber en qué casos el patrón puede hacer la retención sin incurrir en responsabilidad, ya que la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 110, fracción VI, sólo autoriza el descuento al salario tratándose de las cuotas sindicales ordinarias. Consecuentemente, si de los artículos 141, fracción V y 142 de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, se advierte que dentro de las cuotas ordinarias se encuentran las que deben cubrir los trabajadores cuando concluya el nexo laboral, éstos no tienen derecho a reclamar su devolución, porque dichas aportaciones a partir de que se ubican en el supuesto respectivo pasan a formar parte del patrimonio del sindicato."

"Dada su transcendencia, se transcribe en lo conducente la ejecutoria que dio lugar al criterio antes invocado:

"SÉPTIMO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, basado en las siguientes consideraciones:

"Según quedó definido en el considerando que antecede, el punto jurídico a dilucidar consiste en determinar si a los trabajadores de los Ferrocarriles Nacionales de México (en liquidación) que se retiran del servicio y son liquidados, se les debe o no efectuar por parte del patrón algún descuento por concepto de cuota sindical.

"Al efecto, debe tenerse presente que el sindicato como persona jurídica tiene derecho a poseer un patrimonio, el cual se conforma entre otros recursos, de los que obtiene de sus socios a través de las aportaciones que éstos realizan denominadas cuotas sindicales, cuyas características se determinan en el estatuto sindical, acorde con lo que prevé el artículo 371, fracción XII, que dice:

"«Artículo 371. Los estatutos de los sindicatos contendrán: ...

"«XII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales; ...»

"Para facilitar la recaudación del numerario que corresponde a las cuotas sindicales, la Ley Federal del Trabajo en el artículo 110, fracción VI, establece:

"«Artículo 110. Los descuentos en los salarios de los trabajadores están prohibidos, salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

"«...

"«VI. Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos.»

"Como se observa, la ley laboral establece un sistema de recaudación de las cuotas sindicales donde participa el patrón en su calidad de pagador del salario y a quien se le encomienda la tarea de retener el monto que corresponda a dichas cuotas sindicales, quien a su vez tiene la obligación de hacerlas llegar a la organización sindical; pero como deriva de la previsión legal acabada de copiar, la retención que por este concepto autoriza la ley, sólo se refiere a las cuotas ordinarias y no a otras, pese a que de la redacción del diverso artículo 371, fracción XII, de la ley de la materia se desprende que pueden establecer otras que no sean ordinarias.

"Así, como la determinación, naturaleza, forma de pago y monto de las cuotas sindicales es un aspecto no regulado por la ley, sino por el estatuto sindical, que se elabora con el consenso de los miembros del sindicato, en ejercicio de su derecho de autodeterminación, es necesario para resolver la presente contradicción de tesis, con apoyo en la tesis aislada que enseguida se reproduce, acudir a la doctrina para conocer las distintas clases de cuotas sindicales que ésta ha reconocido, y así estar en posibilidad de definir en qué categoría se ubica la que es materia de controversia ...

"Para ese efecto, es necesario tener presente que los artículos 141 y 142 de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana prevén: (los transcribe)

"De lo previsto en las normas estatutarias acabadas de copiar, contrastando con lo que prevé la Ley Federal del Trabajo y la doctrina en torno a las distintas clases de cuotas sindicales, se llega a la conclusión de que los trabajadores de Ferrocarriles Nacionales de México (en liquidación) a quienes les es aplicable el contrato colectivo de trabajo celebrado con el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, al concluir el nexo laboral, deben cubrir una cuota sindical ordinaria a razón del 2% del monto de su liquidación, aportaciones que por ubicarse en el supuesto previsto en el artículo 141, fracción V, en relación con el 142 de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, pasa a formar parte del patrimonio del sindicato.

"Bajo ese tenor, es obvio que los trabajadores que han sido liquidados del referido organismo público descentralizado deben cubrir la referida cuota sindical, la cual, al tener la calidad de ordinaria, es de las que deben ser retenidas por la patronal en acatamiento de lo previsto en el artículo 132, fracción XXII, de la Ley Federal del Trabajo, quien a su vez debe remitirla al sindicato, por lo que no procede la devolución de dicho numerario que se reclame en ningún caso, con independencia de que no se demuestre que fue enviado al sindicato titular del pacto colectivo."

"De la lectura de las anteriores consideraciones, este órgano colegiado llega a la conclusión de que **la naturaleza de las cuotas sindicales previstas en la fracción VI del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo son aquellas que tienen como finalidad incrementar el patrimonio de los sindicatos.**

"En efecto, se estima que esa es la interpretación que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado respecto de las cuotas sindicales, que si bien se pueden dividir en diversas especies (de ingreso, cuota social, extraordinarias o especiales) **todas tienen como común denominador que el sindicato hará uso de ellas por pasar a integrar su patrimonio.**

"En la especie, **no existen elementos de prueba dentro del juicio natural para considerar que las retenciones que hizo el instituto por concepto de cuotas de mutualidad y fondo de ayuda sindical, tuvieran como destino incrementar el patrimonio del sindicato codemandado.**

"En este orden de ideas, contrariamente a lo razonado por la Junta responsable, tales descuentos sí se rigen por la fracción IV del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo y, por ende, **se requería el consentimiento del trabajador para que se le realizaran las retenciones respectivas, lo que**

evidentemente no acontece en la especie, ya que desde el planteamiento de la demanda laboral el actor negó haber dado su autorización para que le fuesen retenidas las citadas aportaciones, sin que el sindicato demandado haya aportado prueba alguna tendente a demostrar lo contrario.

"Robustece lo anterior, el hecho que de las excepciones y defensas opuestas por el sindicato, se desprende que **las cuotas que aquí nos ocupan no tienen como destino integrar el patrimonio del propio sindicato, pues dijo que dichos descuentos integrarían un fondo que se entregaría a los beneficiarios de los trabajadores para el caso de defunción de éstos, de ahí que, como se ha expuesto, tales retenciones deben regirse por el numeral antes señalado.**

"Planteadas así las cosas, la Junta de origen debió condenar al sindicato demandado a la entrega de los conceptos 182 y 183, relativos al Fondo de Ayuda Sindical y Fondo de Ayuda por Defunción que reclamó la actora en su demanda de inicio por todo el tiempo que le fueron retenidos.

"No obsta para lo anterior, que en el laudo reclamado la responsable estimó procedente la excepción de prescripción que opuso el Instituto Mexicano del Seguro Social, en términos del artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo (foja 63).

"Esto es así, pues como bien lo alega la quejosa en su tercer concepto de violación, los fondos de ayuda sindical y mutualidad se integran con la aportación del dinero de la propia actora, por lo que son análogos a un fondo de retiro, de ahí que pasan a ser de su propiedad, de tal manera que el derecho a reclamar la devolución de aquéllos no se encuentra sujeto a plazo alguno, por tanto son inaplicables las reglas de la prescripción previstas en la Ley Federal del Trabajo, dado que no es posible estimar que un derecho que ya ingresó al patrimonio de la trabajadora pueda extinguirse por no reclamarse en cierto plazo.

"Resulta aplicable en la especie, por analogía, la jurisprudencia **2a./J. 116/2000**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, enero de 2001, con número de registro electrónico: 190554, Novena Época, página 182, que literalmente dispone:

"FONDO DE RETIRO PREVISTO EN LA CLÁUSULA 143 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. ES IMPRESCRIPTIBLE EL DERECHO A SOLICITAR SU DEVOLUCIÓN.—El derecho al pago o devolución del fondo de retiro de los trabajadores que laboran

en el Instituto Mexicano del Seguro Social constituye una prestación que no tiene su fundamento en la Constitución General de la República ni en la Ley Federal del Trabajo, sino en el acuerdo de voluntades del Instituto Mexicano del Seguro Social y el sindicato que administra su pacto colectivo, o sea que se trata de una prestación extralegal y consiste en el derecho que tiene el trabajador de que el Comité Administrador del Fondo de Retiro, al terminar la relación laboral o al externar su deseo de separarse de ese programa le devuelva el numerario que haya aportado éste, el patrón y los intereses que tales cantidades generaron, suma que aparece en la cuenta individual a su nombre, lo que equivale a una especie de depósito de dinero que genera intereses con un fin específico —preponderantemente procurar que el trabajador constituya un capital para el momento de su retiro—, donde el trabajador tiene el carácter de depositante y el comité administrador del fondo el de depositario, por lo que conforme a las reglas que rigen el contrato de depósito, no existe posibilidad de que el depositario se apropie del numerario a él confiado por el depositante (aunque como un beneficio contractual, el patrón, además de intervenir con representantes ante el comité administrador que tiene la calidad de depositario del numerario realice aportaciones, toda vez que al incorporarlas a la cuenta individual del obrero pasan a formar parte del capital que le deberá ser entregado al momento de solicitarlo, con independencia de que se encuentre vigente el vínculo laboral o no); por tanto, aun cuando la prestación contemplada en la cláusula 143 del pacto colectivo derive de la relación laboral que une a un trabajador y al instituto, esto no implica que el primero tenga la obligación de retirar el numerario acumulado por dicho concepto en el término de un año después de terminado el nexo laboral, so pena de perderlo, porque además de que ese dinero ya pasó a formar parte de su patrimonio, el depósito de dinero que es el motivo por el que el comité lo administra mientras el trabajador ostente la calidad de aportador, no le da derecho a quedarse con él, en conclusión, el derecho a reclamar su devolución no es susceptible de prescribir a favor del comité, del patrón o del sindicato de ahí que sea inaplicable el artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo.' (fojas 131 a 142 vuelta del cuaderno de contradicción de tesis)

Juicio de amparo directo 237/2017.³

• La actora demandó laboralmente del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, Sección Uno, Puebla, entre otras cosas, la devolución de las cuotas relativas a mutualidad y

³ Ejecutoria de diecisiete de agosto de dos mil diecisiete.

ayuda sindical –claves 182 y 183–, que el instituto le retuvo y entregó a la Tesorería del sindicato demandado, las cuales –señaló– se le seguían descontando.

- Adujo en la demanda laboral y en su aclaración que, al seguir con vida, es la única beneficiaria de las prestaciones reclamadas, las cuales le fueron descontadas durante todo el tiempo que prestó sus servicios para el instituto demandado –sin que existiera autorización de su parte–, lo cual dejó de hacer hasta la fecha en que se le otorgó su jubilación por años de servicios. Descuentos que estimó ilegales por no encuadrar en las fracciones IV y VI del numeral 110 de la Ley Federal del Trabajo ni en el contrato colectivo de trabajo, pues dichos conceptos –dijo– sólo establecen la ayuda en caso de muerte y, especialmente, cuando son trabajadores activos y, en el caso, la actora es jubilada, por lo que se le deben devolver.

- La Junta del conocimiento dictó un laudo en el que declaró infundada la referida prestación y absolvió a los demandados.

- Inconforme con el laudo anterior, la actora promovió demanda de amparo, en la que adujo, en esencia, que no es posible estimar que un derecho que ya ingresó a su patrimonio pueda extinguirse, como resulta ser el fondo de ayuda sindical y mutualidad, creado con los descuentos que se le realizaron como trabajadora y, posteriormente, como jubilada, por lo que tiene derecho a su retiro. Así también, alega que los demandados no exhibieron documento alguno que justifique su autorización para los referidos descuentos a su salario –los cuales le fueron realizados de manera unilateral–, ni que éstos encuadren en las hipótesis del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo. Además, afirmó que, si bien es cierto, la cláusula 96 del contrato colectivo de trabajo establece que el instituto se obliga a descontar el concepto de mutualidad, también lo es que no señala que los recursos sólo deban entregarse en caso de defunción, sin que imponga sanción alguna a los ahorradores mutualistas en caso de ejercer su derecho de retiro, pues al tratarse del ahorro como un acto voluntario, el trabajador tiene el derecho a retirar sus aportaciones.

- El Tribunal Colegiado de Circuito concedió el amparo a la promovente al considerar, en esencia, lo siguiente:

"Enseguida se pasa al estudio de los motivos de disenso que expresa la impetrante de garantías en donde alega medularmente que fue acreditado en el juicio de origen que le fueron retenidas indebidamente las prestaciones de fondo de retiro y fondo de ayuda sindical.

" ...

"Ello así se considera, en atención a que los descuentos relativos a las aportaciones de los fondos de ayuda sindical y mutualidad, **requieren el consentimiento previo de la actora por tratarse de cuotas extraordinarias**, sin que las demandadas acreditaran ese extremo, lo que da origen a la **devolución de las cuotas retenidas indebidamente**.

"...

"En efecto, del análisis que se realiza al laudo reclamado se advierte que para negar la devolución de los descuentos realizados por toda la existencia de la relación laboral respecto de las cuotas relativas a los conceptos 182 y 183, correspondientes a fondo de ayuda sindical y mutualidad, la Junta responsable se fundó, sustancialmente, en que dicho reclamo era infundado, en atención a que conforme se desprendía del **pliego testamentario** ofertado por la propia actora, ésta había otorgado su consentimiento a fin de que se le realizaran los descuentos en referencia, motivo por el cual, no eran violatorios del artículo 110, fracciones IV y VI, de la Ley Federal del Trabajo; aunado a que tales descuentos se le realizaron durante toda la existencia de la relación de trabajo, lo que hacía presumir su consentimiento.

"Al respecto, debe decirse que fue incorrecta la absolución de la devolución de las cuotas relativas a los conceptos 182 y 183, consistentes en las aportaciones de los fondos de ayuda sindical y mutualidad.

"Lo anterior es así, ya que la retención de las cantidades correspondientes **requiere del consentimiento previo de la actora por tratarse de cuotas extraordinarias**, sin que ello se haya demostrado en la especie.

"La cláusula 96 del contrato colectivo de trabajo que fue aportado por la parte actora, establece lo que a continuación se copia:

"Cláusula 96. Descuentos sindicales.

"El instituto se obliga a descontar de los salarios de los miembros del sindicato, las cuotas ordinarias y extraordinarias, las del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores y Caja de Ahorros.

"También procederá el instituto a descontar las cuotas ordinarias y extraordinarias correspondientes a los salarios de los trabajadores sustitutos durante el tiempo que éstos laboren. Las cuotas descontadas se entregarán al funcionario autorizado por el comité ejecutivo nacional, dentro de los cinco días siguientes inmediatos al del pago respectivo. En las secciones sindicales

y delegaciones foráneas autónomas, la entrega de las cantidades que deba descontar el instituto por los anteriores conceptos, salvo los de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores, la hará a la persona que autoricen los comités ejecutivos seccionales y delegacionales foráneos autónomos.

"En las secciones sindicales y delegaciones foráneas autónomas de nueva creación, la entrega de las cantidades que deba descontar el instituto por estos conceptos, mientras se legaliza la existencia de las secciones sindicales y delegaciones foráneas autónomas respectivas, se hará a la persona a quien el comité ejecutivo nacional otorgue legalmente el mandato respectivo. Después de hechas las deducciones, el instituto deberá entregar los días 5 y 20 de cada mes, el importe total de los descuentos a las personas autorizadas por el sindicato. Queda facultado el secretario tesorero que corresponda para verificar la exactitud de los descuentos. El total de las cantidades descontadas por concepto del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores, será concentrado al comité ejecutivo nacional para su pago." (foja 87)

"Del precepto contractual antes reproducido se advierte que el instituto asegurador se encuentra obligado a retener del salario de sus trabajadores el importe de cuotas ordinarias y extraordinarias, así como entre otros conceptos, el relativo a Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores.

"Sin embargo, ello no quiere decir que la actora se encuentre imposibilitada para solicitar la devolución de las aportaciones por concepto de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores, pues para determinar si esto último procede o no, deberá atenderse a la naturaleza de la retención y establecer la **diferencia entre las cuotas ordinarias y las extraordinarias, ya que conforme al artículo 110, fracciones IV y VI, de la Ley Federal del Trabajo,⁴ sólo en cuanto a las primeras será innecesaria la autorización de los trabajadores para su retención, ya que éstas son de carácter obligatorio, mas no así en cuanto a las indicadas en segundo orden, respecto de las cuales se necesita el consentimiento del trabajador para su deducción y, de no ser así, dará origen a una retención indebida con su consecuente devolución.**

⁴ **"Artículo 110.** Los descuentos en los salarios de los trabajadores; están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

"...

"IV. Pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

"...

"VI. Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos."

"Esto así se considera, ya que el numeral en mención establece en las referidas porciones normativas que los descuentos en los salarios de los trabajadores están prohibidos, salvo en los casos de pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad, así como respecto del pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos.

"A fin de demostrar lo anterior, este órgano colegiado procede a invocar de manera ilustrativa, la tesis de jurisprudencia dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 428 del Tomo XXX, noviembre de 2009, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto a la letra dicen:

"CUOTA SINDICAL ORDINARIA. TIENE ESE CARÁCTER LA CUBIERTA POR LOS TRABAJADORES QUE RECIBEN SU FINIQUITO POR LA TERMINACIÓN DEL NEXO LABORAL CON FERROCARRILES NACIONALES DE MÉXICO (EN LIQUIDACIÓN), POR LO QUE NO PUEDEN RECLAMAR SU DEVOLUCIÓN.—La doctrina reconoce distintos tipos de cuotas sindicales que debe cubrir el trabajador, entre ellas la de ingreso, cubierta cuando el afiliado se integra al sindicato; la social, pagada regularmente acorde con la condición de afiliado, la cual es generalmente fija e igual para todos; la extraordinaria, cubierta con motivo de circunstancias especiales que hacen necesaria una contribución fuera de la ordinaria; y, la especial, surgida cuando se celebra un convenio colectivo que beneficia a la base trabajadora de afiliados con un aumento de sueldo, cuyo primer pago se acuerda sea para el sindicato, clasificación que es relevante para saber en qué casos el patrón puede hacer la retención sin incurrir en responsabilidad, ya que la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 110, fracción VI, sólo autoriza el descuento al salario tratándose de las cuotas sindicales ordinarias. Consecuentemente, si de los artículos 141, fracción V y 142 de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, se advierte que dentro de las cuotas ordinarias se encuentran las que deben cubrir los trabajadores cuando concluya el nexo laboral, éstos no tienen derecho a reclamar su devolución, porque dichas aportaciones a partir de que se ubican en el supuesto respectivo pasan a formar parte del patrimonio del sindicato.'

"De la lectura de las anteriores consideraciones, este órgano colegiado llega a la conclusión de que **la naturaleza de las cuotas sindicales previstas en la fracción VI del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo, son aquellas que tienen como finalidad incrementar el patrimonio de los sindicatos y, en la especie, no existen elementos de prueba dentro del juicio**

natural para considerar que las retenciones que hizo el instituto por concepto de cuotas de mutualidad y fondo de ayuda sindical, tuvieran como destino incrementar el patrimonio del sindicato codemandado.

"En este orden de ideas, debe señalarse que **tales descuentos se rigen por la fracción IV del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo y, por ende, se requería el consentimiento del trabajador para que se le realizaran las retenciones respectivas**, lo que evidentemente no acontece en la especie, ya que desde el planteamiento de la demanda laboral el actor negó haber dado su autorización para que le fuesen retenidas las citadas aportaciones, sin que el sindicato demandado haya aportado prueba alguna tendente a demostrar lo contrario.

"Robustece lo anterior, el hecho que de las excepciones y defensas opuestas por el sindicato, se desprende que **las cuotas que aquí nos ocupan no tienen como destino integrar el patrimonio del propio sindicato**, pues dijo que dichos descuentos integrarían un fondo que se entregaría a los beneficiarios de los trabajadores para el caso de defunción de éstos.

"Planteadas así las cosas, la Junta de origen debió condenar al sindicato demandado a la entrega de las retenciones de los conceptos 182 y 183, relativos al fondo de ayuda sindical y fondo de ayuda por defunción que reclamó la actora en su demanda de inicio por todo el tiempo que le fueron retenidos.

"No obsta para lo anterior que en el laudo reclamado la responsable estimó que la actora sí otorgó el consentimiento para que se le efectuaran las citadas retenciones con el pliego testamentario y porque ello se realizó por todo el tiempo que existió la relación de trabajo.

"Ello es así, toda vez que, contrario a lo sostenido por dicha autoridad, el pliego testamentario en modo alguno puede considerarse un consentimiento de la actora a fin de que se le efectuaran los descuentos referidos, ya que del mismo solamente se desprende que ésta realizó la designación de los beneficiarios respecto de prestaciones que como trabajador sindicalizado tiene derecho, entre otras, el importe del fondo de ayuda sindical y mutualidad, empero, ello no implica que el ente que deba realizarlos pueda hacer cualquier tipo de descuentos y menos aún si éstos requieren el consentimiento respectivo por parte del trabajador.

"Mientras que del análisis que se realiza al referido pliego testamentario de ninguna manera se desprende que la trabajadora haya dado su consen-

timiento o autorización a fin de que se le realizaran tales deducciones que reclama; lo anterior aunado al hecho de que dicho pliego testamentario es de veintiuno de junio de dos mil diez, mientras que el reclamo de los citados descuentos se hace respecto del inicio de la existencia de la relación laboral, esto es, desde mil novecientos setenta y ocho, motivo por el cual dicho pliego testamentario no alcanza para demostrar que la actora dio su autorización para que se le efectuaran los descuentos en cita.

"Por lo que al no existir elementos de prueba dentro del juicio natural para considerar que las retenciones que hizo el instituto por concepto de cuotas de mutualidad y fondo de ayuda sindical, tuvieran como destino incrementar el patrimonio del sindicato codemandado y al ser propiedad de dicha trabajadora, de quien no se demostró que haya consentido que se le realizaran las deducciones respectivas, entonces las mismas devienen ilegales, motivos por los cuales lo procedente es conceder el amparo solicitado.

"Debiendo la Junta pronunciarse respecto de los intereses y daños y perjuicios que fueron reclamados por la actora, y que se hicieron depender de la procedencia de tales prestaciones."(fojas 203 a 209 ídem)

II. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.

Juicio de amparo directo 136/2017.⁵

- La actora demandó laboralmente del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, Sección Uno, Puebla, entre otras cosas, la devolución de las cuotas relativas a mutualidad y ayuda sindical –claves 182 y 183–, que el instituto le retuvo y entregó a la Tesorería del sindicato demandado, durante todo el tiempo que laboró para el primero y, al tener ahora el carácter de **jubilada**, le deben ser devueltas.

- Adujo en la demanda laboral que, al seguir con vida, es la única beneficiaria de las prestaciones reclamadas, las cuales le fueron impuestas de manera arbitraria sin que diera su autorización para ello, lo que resulta contrario a lo establecido en los artículos 98, 99 y 110, fracciones IV y VI, de la Ley Federal del Trabajo, porque no tienen que ver con cuotas sindicales ordinarias. Además, sostuvo la promovente que se le deben reintegrar los referidos des-

⁵ Ejecutoria de veinticinco de mayo de dos mil diecisiete.

cuentos porque son parte de su patrimonio personal y que fueron requeridos de forma extrajudicial al sindicato demandado sin obtener respuesta favorable.

- La Junta del conocimiento dictó un laudo en el que declaró infundada la referida prestación y absolvió a los demandados.

- Inconforme con el laudo anterior, la actora promovió demanda de amparo, en la que adujo, en esencia, que no es posible estimar que un derecho que ya ingresó a su patrimonio pueda extinguirse, como es el caso, de la mutualidad, dado que el sindicato demandado únicamente está facultado para actuar como garante de la administración del fondo mutualista, sin que pueda realizar acciones para privar a la socia mutualista de sus fondos patrimoniales, ya que no se debe pasar por alto que el fondo mutualista se creó con los descuentos que se le realizaron como trabajadora y, posteriormente, como jubilada, por lo que le asiste el derecho a su retiro. Asimismo, señaló que los demandados no demostraron su autorización para practicar las deducciones a su salario —por lo que transgredió lo dispuesto en el artículo 840 de la Ley Federal del Trabajo—, ni que se le haya pagado la liquidación correspondiente por las cantidades aportadas al fondo mutualista, así como tampoco que tales descuentos encuadren en las hipótesis que establece el artículo 110 de la referida ley laboral, ni en la cláusula 96 del Contrato Colectivo de Trabajo del Seguro Social, pues ésta establece que el instituto se obliga a descontar de los salarios de los trabajadores la mutualidad, entre otros conceptos, sin que se desprenda que ésta deba entregarse en caso de defunción.

- El Tribunal Colegiado de Circuito negó el amparo a la promovente al considerar, en esencia, lo siguiente:

"1. Argumentos relativos a controvertir la devolución de los conceptos de ayuda de sindical y mutualidad.

"...

"En ese tenor, es dable **desestimar** tales argumentos, por las razones siguientes:

"En efecto, debe indicarse que es criterio de este órgano colegiado⁶ que si durante todo el tiempo que perduró la relación laboral entre la actora y el

⁶ Juicio de amparo directo 23/2016 y juicio de amparo directo 406/2014.

Instituto Mexicano del Seguro Social le fueron efectuados a ésta los descuentos respecto de los rubros de fondo de ayuda sindical (182) y mutualidad (183), se genera la **presunción de su consentimiento en relación con dichos descuentos, aun cuando no exista documento alguno, mediante el cual se justifique la autorización de la parte quejosa.**

"Es así, pues de haber estado en desacuerdo con los aludidos descuentos, la trabajadora en su oportunidad debió inconformarse, sin que en la especie haya aportado prueba a fin de acreditar que reclamó tal situación, lo que denota que es un acto que fue tácitamente consentido. De ahí que dicha presunción subsiste al no encontrarse desvirtuada.

"Máxime que, **al haberse afiliado la trabajadora (aquí quejosa), como miembro del *******, **se comprometió implícitamente a acatar los acuerdos que emanen de las asambleas**, entre ellos, la creación del **fondo de ayuda sindical por defunción** –al que hace alusión la cláusula 96 del contrato colectivo de trabajo– y el descuento de las respectivas aportaciones.

"De ahí que no le asista razón a la quejosa, al reclamar que la parte demandada no demostró la autorización para practicar las deducciones reclamadas.

No pasa inadvertido, que la propia quejosa ofreció como prueba la **cláusula 96 del contrato colectivo de trabajo**, de cuyo contenido se obtiene que, como cuota sindical, **el instituto se obliga a descontar de los salarios de los miembros del sindicato, entre otros conceptos, el denominado 'Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores'**.

"De ahí que este órgano colegiado estima correcto que la Junta responsable analizará la procedencia de la acción con base en el 'Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social' y que, por tanto, absolviera al Instituto Mexicano del Seguro Social y ***** demandados de pagar los conceptos de ayuda sindical y mutualidad, con motivo de que la parte actora no acreditó los requisitos señalados por ese reglamento, para su devolución.

"Para demostrar lo anterior, es menester traer a contexto diversas disposiciones del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, que ofreció como prueba el sindicato demandado, documental que fue allegada en copia simple como prueba al controvertido de origen, y al no haber sido objetada de falsa hace prueba plena.

"Así pues, los artículos 1, 5, primero y séptimo transitorios, del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social establecen lo siguiente:

"Artículo 1o. Por voluntad de los trabajadores miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, se crea el Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, que sustituye al Fondo de Ayuda Sindical para Defunción o Incapacidad Total Permanente y a la Mutualidad de los Trabajadores del Seguro Social cuyos reglamentos se abrogan. Con la salvedad de lo que se desprenda en los artículos transitorios de este reglamento."

"Artículo 5o. Todos los trabajadores miembros del sindicato, salvo los casos previstos en el artículo 11 de este reglamento, están obligados a pertenecer al Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los miembros del SNTSS, debiendo manifestar en su pliego testamentario la designación de sus beneficiarios."

"Primero. El Fondo de Ayuda Sindical por Defunción y su reglamento, deja sin efecto los Reglamentos del Fondo de Ayuda Sindical para Defunción o Incapacidad Total Permanente y de la Mutualidad de los Trabajadores del Seguro Social. En el entendido que dichos reglamentos serán únicamente válidos para aquellos trabajadores que se hayan jubilado o pensionado durante la vigencia de éstos, y tendrán únicamente derecho a lo que en ellos se establecen."

"Séptimo. Este reglamento aprobado por el LXII Consejo Nacional Ordinario entra en vigor a partir del 11 de abril del 2008 y fue ratificado en el XLVII Congreso Nacional Ordinario, el 10 de octubre del mismo año."

"De los citados preceptos se colige, en lo que aquí interesa, que las aportaciones que se realizaron a la mutualidad **(183)** y al Fondo de Ayuda Sindical para Defunción o Incapacidad Total Permanente **(182)**, integran ahora el Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, vigente a partir del once de abril de dos mil ocho, lo cual se ratificó en el 47o. Congreso Nacional Ordinario del ***** , el diez de octubre del mismo año.

"Asimismo, que todos los miembros del sindicato están constreñidos a pertenecer al Fondo de Ayuda Sindical por Defunción y que su reglamento será válido para los trabajadores que se hayan jubilado durante su vigencia, ya que dejó sin efecto el 'Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical para Defunción o Incapacidad Total Permanente y de la Mutualidad de los Trabajadores del Seguro Social'.

"Ahora bien, en el caso, como quedó precisado en el capítulo de antecedentes previamente narrados, la actora en su escrito de demanda laboral, solicitó la devolución de los fondos de ayuda sindical y mutualidad.

"Lo anterior, con base en que de los recibos de pago emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, exhibidos por la actora como prueba, que obran a **fojas 88 a 202** del juicio laboral de origen, los cuales, al no haber sido objetados de falsos hacen prueba plena, se desprende que a la referida actora se le realizaron los descuentos relativos a los fondos de ayuda sindical y mutualidad.

"Sin embargo, del laudo reclamado se obtiene que la Junta responsable correctamente consideró que resultaba improcedente la acción reclamada por la parte actora, ya que del análisis de la demanda laboral, se desprendía que la parte actora fundó sus pretensiones en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, que en su artículo primero transitorio establece que se deja sin efectos el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical para Defunción o Incapacidad Total Permanente y de Mutualidad de los Trabajadores del Seguro Social, el cual quedó abrogado.

"Por tanto, la citada autoridad responsable resolvió que lo procedente era absolver al ***** y ***** demandados, respecto el pago de los conceptos de fondo de ayuda sindical **(182)** y mutualidad **(183)**.

"Lo anterior, debe considerarse acertado, dado que si bien no precisó la parte actora la fecha de jubilación ni se desprende la misma de ninguno de los recibos que exhibió, lo cierto es que del análisis de la demanda laboral, se advierte que el pago de tales conceptos, los reclamó con base en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, tal como se desprende de la siguiente prestación:

"B. Se reclama el pago de la cantidad de \$***** (en M.N.), por concepto de FONDO DE AYUDA SINDICAL POR DEFUNCIÓN, como extra-bajador del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL con los aumentos o incrementos que se determinen por el patronato que dirige la mutualidad, toda vez que como ex trabajador jubilado por años de servicios prestados, fui socio de la mutualidad y se me efectuaron descuentos por ese concepto por parte del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, mismos que fueron retenidos y enterados por éste al SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL SEGURO SOCIAL, SECCIÓN UNO, PUEBLA, el reclamo se hace con base en el Reglamento de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, artículo 9o. de dicho ordenamiento.' (foja 2 del juicio laboral)

"De la citada transcripción, se obtiene que la parte actora demandó el pago de los referidos conceptos, en términos del artículo 9o. del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción.

"Lo que pone de manifiesto que el ordenamiento a la luz del cual se debe analizar la procedencia o no de la acción intentada por la actora, es precisamente el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social que utilizó la Junta responsable, para declarar la improcedencia de la acción.

"En ese tenor, por lo que hace al argumento en el sentido de que el sindicato demandado sólo está facultado para actuar como administrador del fondo mutualista y, por tanto, es procedente el retiro de las aportaciones realizadas por ser voluntad de la quejosa.

"Al respecto, no le asiste razón, puesto que, como quedó precisado en párrafos precedentes, el Fondo de Ayuda Sindical por Defunción se creó por voluntad de los trabajadores miembros del *****, vigente a partir del once de abril de dos mil ocho y ratificado en el 47o. Congreso Nacional Ordinario del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, el diez de octubre del mismo año.

"Lo que significa que los conceptos cuya devolución se reclaman en la especie no derivan del contrato de trabajo, dado que no son una prestación que otorgue el patrón a los trabajadores, sino que emanan del pacto realizado por los miembros del ***** –al cual pertenece la quejosa– por el que se comprometieron a hacer aportaciones a un fondo, para que cuando uno de los asociados muera se pague a los beneficiarios designados por el extinto determinada cantidad, por ende, al estar con vida la quejosa, no es procedente su retiro, de ahí lo infundado de su argumento.

"En otro orden, respecto del argumento que se dirige a controvertir que el instituto demandado reconoció los descuentos realizados al salario de la parte quejosa, pero no justificó que tales descuentos encuadran en alguna hipótesis que establece el artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo.

"Sobre el particular, debe decirse que tampoco le asiste razón, pues como quedó precisado en párrafos que anteceden, el descuento realizado al salario del trabajador, fue con motivo del pacto realizado por los miembros del ***** –al cual pertenece la quejosa– por el que se comprometieron a hacer aportaciones al Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, **las cuales**

encuadran perfectamente en el artículo 110, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo,⁷ razón por la cual, resulta **infundado** el argumento en estudio.

"Por último, en relación con el argumento que controvierte, que no obsta que la cláusula 96 del Contrato Colectivo de Trabajo del Seguro Social, señala que el instituto se obliga a descontar de los salarios de los trabajadores la mutualidad, puesto que no se desprende de ese numeral que éste deba entregarse en caso de defunción.

"Al respecto, también resulta infundado dicho argumento, pues **si bien** dicha cláusula sólo establece que el instituto se obliga a descontar de los salarios de los miembros del sindicato, el Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores numeral (sic), **lo cierto** es que de los artículos 8o. y 9o. del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, se advierte que por voluntad de los trabajadores del sindicato, en el caso de defunción de algún trabajador, se entregará el Fondo de Ayuda Sindical por Defunción exclusivamente a los beneficiarios designados en el pliego testamentario.

"De modo que, no le asiste razón a la quejosa, toda vez que no se puede interpretar de manera aislada el contenido de la cláusula 96 del Contrato Colectivo de Trabajo del Seguro Social, sino que su interpretación debe realizarse de manera armónica con el contenido del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, puesto que en esta última norma es donde se regula lo relativo a la devolución de dichas aportaciones.

"En consecuencia, al resultar **infundados** los conceptos de violación hechos valer, lo procedente es **negar** el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitados." (fojas 49 a 55 vuelta ibídem)

Juicio de amparo directo 372/2017.⁸

• La actora demandó laboralmente del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, Sección Uno, Puebla, entre otras cosas, la devolución de las cuotas relativas a mutualidad

⁷ "**Artículo 110.** Los descuentos en los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

"...

"**VI.** Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos."

⁸ Ejecutoria de diecisiete de agosto de dos mil diecisiete.

y ayuda sindical –claves 182 y 183–, que el instituto le retuvo y entregó a la tesorería del sindicato demandado, durante todo el tiempo que laboró para el primero.

- La Junta del conocimiento dictó un laudo en el que declaró infundada la referida prestación y absolvió a los demandados.

- Inconforme con el laudo anterior, la actora promovió demanda de amparo, en la que adujo, en esencia, que fue dictado en contravención de lo dispuesto en el artículo 840 de la Ley Federal del Trabajo, porque la Junta inadvirtió que el instituto demandado no justificó el motivo de los descuentos por mutualidad y defunción que le realizó; sin que se advierta que éstos encuadren en los supuestos de excepción del artículo 110 de la ley Federal del Trabajo, el cual, si bien prevé el derecho del patrón para hacer deducciones al salario –fracciones IV y VI–, ello es mediante convenio celebrado con el trabajador, en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo de su fracción I, es decir, que la actora tenía que dar su aprobación. Además, adujo que la mutualidad y el fondo de ayuda por defunción no corresponden a cuotas sindicales ordinarias, previstas en el estatuto sindical, pues la naturaleza jurídica de la mutualidad es diversa de las funciones sindicales, es decir, de las necesarias para el funcionamiento y desarrollo de sus agremiados. Sin que –señala– de las pruebas ofrecidas por los demandados se advierta que hayan justificado la autorización por escrito de la realización de los referidos descuentos a su salario,

- El Tribunal Colegiado de Circuito negó el amparo a la promovente, al considerar, en esencia, lo siguiente:

"ALEGA ILEGALIDAD EN LOS DESCUENTOS REALIZADOS POR EL INSTITUTO DEMANDADO Y FALTA DE CONSENTIMIENTO DE SU PARTE PARA ELLO, ASÍ COMO ILEGALIDAD EN LA ACTUACIÓN DEL SINDICATO DEMANDADO, AL HABER DESAPARECIDO EL CONCEPTO DE MUTUALIDAD.

"...

"Los argumentos son infundados.

"En lo que aquí interesa, la actora –aquí quejosa– reclamó el indebido descuento de los conceptos denominados **fondo de ayuda sindical y mutualidad** –182 y 183, respectivamente– y su devolución, petición que sustentó en el

hecho de ser jubilada por años de servicios, por lo que estima que **tiene derecho a que le sean devueltas esas aportaciones, porque le corresponden.**

"En ese tenor, no asiste razón a la peticionaria de amparo cuando señala que el instituto debió justificar con alguna prueba documental la retención y el descuento efectuados a su salario, relativos a los conceptos denominados **fondo de ayuda sindical y mutualidad** –conceptos 182 y 183, respectivamente–, toda vez que, como se advierte de su demanda laboral, las prestaciones reclamadas tienen carácter extralegal por no encontrarse previstas en la ley sino en acuerdos tomados por el organismo sindical al que la trabajadora se encontraba afiliada.

"Razón por la que, como ya se señaló en esta ejecutoria, es a la parte actora (quejosa) a la que corresponde la carga de la prueba de demostrar la procedencia de las prestaciones reclamadas, en el caso: que los descuentos de mérito se realizaron indebidamente y, por tanto, que le corresponde su devolución.

"Al respecto, tiene aplicación la jurisprudencia emitida por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto son:

""Séptima Época

""Registro: 242571

""Instancia: Cuarta Sala

""Tesis: aislada

""Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

""Volúmenes 217-228, Quinta Parte

""Materia: Laboral

""Página: 43

""PRESTACIONES EXTRALEGALES, CARGA DE LA PRUEBA TRATÁNDOSE DE.—Quien alega el otorgamiento de una prestación extralegal, debe acreditar en el juicio su procedencia, demostrando que su contraparte está obligada a satisfacerle la prestación que reclama; y, si no lo hace, el laudo absolutorio que sobre el particular se dicte, no es violatorio de garantías individuales.'

"De ahí que sea correcto el proceder de la Junta responsable en cuanto al tema analizado.

"Sin embargo, en el caso la actora no aportó prueba alguna con la cual demostrara la procedencia de las prestaciones reclamadas, esto es, que los demandados retuvieron y le descontaron indebidamente los conceptos denominados **fondo de ayuda sindical** y **mutualidad** (conceptos 182 y 183), y que, por ello, tiene derecho a que se le devuelvan las cantidades respectivas.

"Es así, pues la quejosa ofreció como pruebas las siguientes:

"**1.** Documental consistente en el Reglamento del Fondo de Retiro para Trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, que en sus artículos 1o., 8o., 16 y 18 señalan:

"**Artículo 1o.** El fondo de retiro es la suma que cada trabajador aporte mensualmente, la aportación que el instituto agregue a éstas y los intereses que ambas aportaciones generen para formar un capital para el momento del retiro del trabajador, en los términos de este reglamento."

"**Artículo 8o.** La calidad de aportador se perderá por cualquiera de las causas siguientes:

"a) Por fallecimiento;

"b) Por renuncia al instituto;

"c) Por separación voluntaria del fondo de retiro;

"d) Por rescisión de contrato de acuerdo con el artículo 24 de este reglamento;

"e) Por jubilación o pensión de invalidez;

"f) Por causar perjuicio al fondo o por obrar con dolo manifiesto en contra del mismo;

"g) Por separación del instituto por concepto de liquidación; y

"h) Por separación por invalidez que no origine jubilación."

"**Artículo 16.** Las cantidades aportadas por el trabajador y por el instituto generarán a favor de aquel interés anual equivalente al costo porcentual promedio de captación en moneda nacional determinado por el Banco de

México, el que será actualizado mensualmente para efectos del cálculo de los intereses. Las variaciones que se presenten en los porcentajes de interés serán dadas a conocer por el comité administrador del fondo de retiro."

"**Artículo 18.** El trabajador que deje de prestar sus servicios al instituto, retirará las cantidades por él aportadas, así como los estímulos y los intereses que le correspondan conforme a este reglamento, a la fecha de su separación del instituto, independientemente del número de aportaciones que haya constituido."

"De lo anteriormente expuesto se desprende que para cuando ocurra el retiro del trabajador se crea un fondo integrado por las aportaciones tanto de éste como del seguro social y los intereses que generen (artículo 1o.); así como las causas por las cuales se pierde la calidad de aportador (artículo 8o.); que las cantidades aportadas por fondo de retiro generarán un interés anual (artículo 17); y que el trabajador podrá retirar las cantidades aportadas, estímulos e intereses, a la fecha de su separación del instituto (artículo 18).

"En ese tenor, debe indicarse que de los anteriores preceptos no se desprende algún derecho a favor de la quejosa, para que el sindicato demandado le pague los recursos relativos al **fondo de ayuda sindical y mutualidad**, ni de los intereses respectivos, pues lo que tales preceptos reglamentan es un concepto distinto denominado **fondo de retiro**.

"Y es que, como ya se expuso, los conceptos **fondo de ayuda sindical y mutualidad**, son prestaciones extralegales, porque no tienen su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la Ley Federal del Trabajo, sino en un **reglamento** cuya base legal se encuentra en el pacto celebrado entre los miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, por lo que corresponde a la parte quejosa la carga de la prueba, es decir, demostrar la existencia y el contenido de la norma que regula el beneficio que se pretende y en todo caso, que exactamente se ubica en el supuesto previsto en esa disposición para que se le conceda el mismo y que, a su vez, el sindicato demandado se encuentre obligado a devolverle las cantidades respectivas por dichos conceptos; lo cual, como ya se expuso, no aconteció en la especie.

"Resulta aplicable, por analogía, la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"Novena Época

"Registro: 163849

"Instancia: Segunda Sala

"Tesis: Jurisprudencia

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

"Tomo: XXXII, septiembre de 2010

"Materia: Laboral

"Tesis 2a./J. 128/2010

"Página: 190

"CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDEN LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ERICTA. Conforme a los artículos 2o., 3o. y 18 de la Ley Federal del Trabajo, por regla general las normas de trabajo deben interpretarse atendiendo a las finalidades de esta rama del derecho y en caso de duda, por falta de claridad en las propias normas, debe estarse a lo más favorable para el trabajador; sin embargo, esa regla general admite excepciones, como en los casos de interpretación de cláusulas de contratos colectivos de trabajo donde se establezcan prestaciones a favor de los trabajadores en condiciones superiores a las señaladas por la ley, supuesto en el cual la disposición que amplía los derechos mínimos legales debe ser de interpretación estricta y conforme a los principios de buena fe y de equidad como criterio decisorio, como se prevé en el artículo 31 de la ley citada.'

"2. Documental consistente en 247 comprobantes de pago expedidos por el instituto demandado a favor de la actora, con los cuales únicamente se acreditarían los descuentos realizados al salario de la actora por los conceptos **182** (fondo de ayuda sindical) y **183** (mutualidad), empero no así, que tales descuentos hayan sido indebidos y que, por ello, deban devolverse a la actora las cantidades respectivas.

"3. Instrumental de actuaciones; y,

"4. Presuncional legal y humana, tampoco se advierte de las constancias de autos alguna presunción a favor de la quejosa, con la que demuestre la procedencia del pago de tales conceptos.

"Por tanto, fue ajustado a derecho que la Junta determinara la improcedencia del pago –devolución– de las aportaciones realizadas bajo los conceptos **fondo de ayuda sindical** (182) y **mutualidad** (183), **y las cantidades de *******, reclamadas por el concepto de fondo de ayuda sindical por defunción, así como las prestaciones accesorias reclamadas.

"Más aún, en cuanto al tema del consentimiento de la actora para la realización de los descuentos en comento, es criterio de este Tribunal Colegiado⁹ que si durante todo el tiempo que perduró la relación laboral entre la actora y el Instituto Mexicano del Seguro Social le fueron efectuados a ésta los descuentos respecto de los rubros de fondo de ayuda sindical (182) y mutualidad (183), **se genera la presunción de su consentimiento en relación a dichos descuentos.**

"Lo que se considera así, pues de haber estado en desacuerdo con los aludidos descuentos, la trabajadora en su oportunidad debió inconformarse, sin que en la especie haya aportado prueba a fin de acreditar que reclamó tal situación, lo que denota que es un acto que fue tácitamente consentido, de ahí que dicha presunción subsiste al no encontrarse desvirtuada.

"Aunado a que, **al haberse afiliado la trabajadora (aquí quejosa), como miembro del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social se comprometió implícitamente a acatar los acuerdos que emanen de las asambleas, entre ellos, la creación del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción y el descuento de las respectivas aportaciones.**

"Razón por la que el **Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social**, le resulta obligatorio, sin que resulte necesario que el sindicato demandado aporte prueba alguna de sus facultades para emitirlo. Máxime que la trabajadora fundó sus acciones en el citado ordenamiento, como se advierte de la prestación B que reclamó al referido sindicato en su demanda laboral (foja 2 del juicio laboral)." (fojas 77 a 83 del cuaderno de contradicción de tesis)

CUARTO.—**Fijación del punto de contradicción y existencia.** 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 antes transcritas, con el propósito de dilucidar si los referidos órganos Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia han:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
2. Llegado a conclusiones contradictorias respecto a la solución de la controversia planteada.

⁹ Juicio de amparo directo 233/2016 y juicio de amparo directo 123/2017.

Lo anterior, toda vez que en ese sentido se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al

cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Ahora bien, del contenido de las ejecutorias que han sido relatadas, se observa que en el caso existe la contradicción de tesis.

En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito**, al resolver los juicios de amparo directo 166/2017 y 237/2017, consideró, en esencia, que procede la devolución de los descuentos relativos a las aportaciones de los fondos de ayuda sindical y mutualidad –conceptos 182 y 183– porque, al ser **cuotas extraordinarias** y no existir prueba en autos de que tuvieran como destino **incrementar el patrimonio de sindicato demandado** –en términos de lo que dispone la jurisprudencia 2a./J. 170/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación–, se rigen por la fracción IV del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo y, por tanto, requieren del consentimiento previo de la parte trabajadora, sin que ello haya acontecido.

En contraposición, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito**, al resolver los amparos directos 136/2017 y 372/2017 sostuvo, en síntesis, que no procede la devolución de los descuentos relativos a las aportaciones de los fondos de ayuda sindical y mutualidad –conceptos 182 y 183– porque la parte trabajadora los **consintió implícitamente**, como se advierte del hecho de que se realizaron durante toda su vida laboral, sin que se hubiera inconformado; además de que al afiliarse al sindicato demandado se comprometió a acatar los acuerdos de las asambleas, entre ellos, la creación y descuentos del fondo sindical por defunción, al que alude la cláusula 96 del contrato colectivo de trabajo.

Además, se consideró que los referidos descuentos encuadran en la fracción VI del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo –**cuotas sindicales ordinarias**– (amparo directo 136/2017).

De la lectura de las ejecutorias que participan en esta denuncia, se advierte que en el caso sí existe contradicción de criterios entre los citados órganos colegiados contendientes, en la parte en la que analizaron la naturaleza y legalidad de los descuentos realizados por el instituto demandado a las trabajadoras, relativos a ayuda sindical y mutualidad –conceptos 182 y 183–.

Así pues, de la comparación de criterios realizada en los párrafos anteriores, se observa que en ellos se resolvió de manera discrepante la misma cuestión jurídica, la cual puede ser sintetizada en el siguiente punto de contradicción:

Determinar la legalidad de los descuentos realizados por el instituto demandado a la parte trabajadora, por concepto de ayuda sindical por defunción (claves 182 y 183), a efecto de resolver respecto de la procedencia o improcedencia de su devolución.

QUINTO.—**Procedencia.** De los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁰ así como 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo,¹¹ se infiere que la procedencia de las contradicciones de tesis de la competencia de los Plenos de Circuito requiere de la existencia de criterios contradictorios entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente.

¹⁰ **"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."

¹¹ **"Artículo 225.** La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

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

"...

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las **tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente.**

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.

"La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."

Elementos que concurren en la especie, en tanto que –como ha quedado precisado– el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Sexto Circuito emitieron criterios discrepantes al resolver sobre el mismo punto jurídico. De ahí la procedencia de esta contradicción de tesis.

SEXTO.—**Decisión.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.

I. En primer lugar, es necesario determinar la **naturaleza jurídica** de los descuentos realizados por el instituto demandado a la parte trabajadora, por concepto de ayuda sindical por defunción (ayuda sindical y mutualidad, claves 182 y 183).

Ello, partiendo de la premisa consistente en que la ayuda sindical por defunción, prevista en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, es una prestación extralegal, al no estar establecida en la ley, sino en un reglamento emitido por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social.

Ahora bien, establecido lo anterior y como en el caso se trata de una cuota sindical, es menester dilucidar su naturaleza de que, en el caso, pagan los trabajadores para generar la referida prestación.

Para sustentar las consideraciones siguientes, debe atenderse al criterio jurisprudencial de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 170/2009, en el que se precisó que **la determinación, naturaleza, forma de pago y monto de las cuotas sindicales es un aspecto no regulado por la ley, sino por el estatuto sindical, que se elabora con el consenso de los miembros del sindicato, en ejercicio de su derecho de autodeterminación.**

En efecto, de la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 243/2009, se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que:

- El sindicato como persona jurídica tiene derecho a poseer un patrimonio, el cual se conforma, entre otros recursos, de los que obtiene de sus socios a través de las aportaciones que éstos realizan denominadas **cuotas sindicales**, cuyas características se determinan en el **estatuto sindical**,

acorde con lo que prevé el artículo 371, fracción XII,¹² de la Ley Federal del Trabajo, que señala que los referidos estatutos deberán contener la forma de pago y monto de las cuotas sindicales.

- Para facilitar la recaudación del numerario que corresponde a las cuotas sindicales, la Ley Federal del Trabajo, en el artículo 110, fracción VI,¹³ establece que los descuentos en los salarios están prohibidos, salvo en los casos del pago de cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos.

- Como se observa, la ley laboral establece un **sistema de recaudación de las cuotas sindicales donde participa el patrón en su calidad de pagador del salario y a quien se le encomienda la tarea de retener el monto que corresponda a dichas cuotas sindicales, quien a su vez tiene la obligación de hacerlas llegar a la organización sindical**; pero como deriva de la previsión legal acabada de citar, la retención que por este concepto autoriza la ley, sólo se refiere a las **cuotas ordinarias** y no a otras, pese a que de la redacción del diverso artículo 371, fracción XII, de la ley de la materia, se desprende que pueden establecer otras que no sean ordinarias.

- Así, como **la determinación, naturaleza, forma de pago y monto de las cuotas sindicales es un aspecto no regulado por la ley, sino por el estatuto sindical, que se elabora con el consenso de los miembros del sindicato, en ejercicio de su derecho de autodeterminación**, es necesario para resolver la presente contradicción de tesis, acudir a la doctrina para conocer las distintas clases de cuotas sindicales que ésta ha reconocido, y así estar en posibilidad de definir en qué categoría se ubica la que es materia de controversia.

- Alfredo Ruprecht, en la página 115 del libro intitulado *Derecho Colectivo del Trabajo*, editado por la UNAM, afirma que para la formación del capital social se recurre a varios tipos de ingresos, el primero constituido por la **cotización de los afiliados**, la cual puede ser de diverso carácter, a saber: a) De ingreso, que se cubre cuando el afiliado se integra al sindicato; b) Cuota

¹² "Artículo 371. Los estatutos de los sindicatos contendrán:

"...

"XII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales."

¹³ "Artículo 110. Los descuentos en los salarios de los trabajadores están prohibidos, salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

"...

"VI. Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos."

social, es la que se paga regularmente de acuerdo a la condición de afiliado. Esta cuota es generalmente fija e igual para todos, pudiendo exceptuarse al socio que tenga un número determinado de años de afiliado o a los que se encuentran en situación de paro, otras veces es proporcional al sueldo percibido por el afiliado; **c) Cuotas extraordinarias, son las que se cubren con motivo de circunstancias especiales que hacen necesaria una contribución fuera de la ordinaria**; y, d) Cuotas especiales, surgen cuando se celebra un convenio colectivo que beneficia a la base trabajadora de afiliados con un aumento de sueldo, cuyo primer pago se acuerda sea para el sindicato.

- Sin embargo –señaló la Corte– este primer acercamiento al concepto de cuota sindical y de manera específica a la ordinaria que es la que la ley permite sin mayores requisitos descontar directamente al salario de los trabajadores, **no es suficiente para resolver la presente contradicción de criterios**, por lo que es necesario establecer, primero, si la cuota sindical materia de esa contradicción (cuota sindical por terminación del nexo laboral dentro del sector ferrocarrilero) **está pactada y su naturaleza jurídica.**

- Para lo que la Corte recurrió al contenido de los **Estatutos** del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana –artículos 142 y 143–, los cuales transcribió.

- Así, a partir de lo previsto en las referidas **normas estatutarias**, contrastando con lo que prevé la Ley Federal del Trabajo y la doctrina en torno a las distintas clases de cuotas sindicales, la Corte llegó a la conclusión de que los trabajadores de Ferrocarriles Nacionales de México [en liquidación], a quienes les es aplicable el Contrato Colectivo de Trabajo celebrado con el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, al concluir el nexo laboral, deben cubrir una cuota sindical ordinaria a razón del 2% del monto de su liquidación, aportaciones que por ubicarse en el supuesto previsto en el artículo 141, fracción V, en relación con el 142 de los **Estatutos** del Sindicato de Trabajadores Ferrocarriles de la República Mexicana, pasa a formar parte del patrimonio del sindicato.

- Lo que le permitió concluir que los trabajadores que han sido liquidados del referido organismo público descentralizado deben cubrir la referida cuota sindical, la cual, al tener la calidad de ordinaria, es de las que deben ser retenidas por la patronal en acatamiento de lo previsto en el artículo 132, fracción XXII, de la Ley Federal del Trabajo, quien a su vez debe remitirla al sindicato, **por lo que no procede la devolución de dicho numerario que se reclame en ningún caso, con independencia de que no se demuestre que fue enviado al sindicato titular del pacto colectivo.**

Criterio del que emanó la jurisprudencia 2a./J. 170/2009, 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 XXX, noviembre de 2009, página 428, de contenido siguiente:

"CUOTA SINDICAL ORDINARIA. TIENE ESE CARÁCTER LA CUBIERTA POR LOS TRABAJADORES QUE RECIBEN SU FINIQUITO POR LA TERMINACIÓN DEL NEXO LABORAL CON FERROCARRILES NACIONALES DE MÉXICO (EN LIQUIDACIÓN), POR LO QUE NO PUEDEN RECLAMAR SU DEVOLUCIÓN.—La doctrina reconoce distintos tipos de cuotas sindicales que debe cubrir el trabajador, entre ellas la de ingreso, cubierta cuando el afiliado se integra al sindicato; la social, pagada regularmente acorde con la condición de afiliado, la cual es generalmente fija e igual para todos; la extraordinaria, cubierta con motivo de circunstancias especiales que hacen necesaria una contribución fuera de la ordinaria; y, la especial, surgida cuando se celebra un convenio colectivo que beneficia a la base trabajadora de afiliados con un aumento de sueldo, cuyo primer pago se acuerda sea para el sindicato, clasificación que es relevante para saber en qué casos el patrón puede hacer la retención sin incurrir en responsabilidad, ya que la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 110, fracción VI, sólo autoriza el descuento al salario tratándose de las cuotas sindicales ordinarias. Consecuentemente, si de los artículos 141, fracción V y 142 de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, se advierte que dentro de las cuotas ordinarias se encuentran las que deben cubrir los trabajadores cuando concluya el nexo laboral, éstos no tienen derecho a reclamar su devolución, porque dichas aportaciones a partir de que se ubican en el supuesto respectivo pasan a formar parte del patrimonio del sindicato."

Hasta aquí lo considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria indicada.

El criterio jurisprudencial examinado, si bien resolvió una cuestión inherente a los trabajadores de ***** —en liquidación—, y en el caso se trata de trabajadores del *****, ello no es obstáculo para tomar en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió consideraciones que sirven para determinar que las cuotas sindicales, en ambos casos, están permitidas por el artículo 371, fracción XII,¹⁴ de la Ley Federal del Trabajo.

¹⁴ **"Artículo 371.** Los estatutos de los sindicatos contendrán:

"...

"XII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales."

Además, que en el propio estudio se distinguen tanto las cuotas ordinarias como las extraordinarias de acuerdo con su naturaleza; las primeras, plenamente identificadas por la ley y las segundas, extraídas de una clasificación doctrinal que, para el caso, también es necesario justificar su existencia legalmente.

En efecto, con apoyo en los lineamientos establecidos por la Corte en el criterio jurisprudencial antes relatado, al resolver sobre la naturaleza de las cuotas que aportan los trabajadores por concepto de ayuda sindical por defunción, es necesario acudir a las disposiciones estatutarias del sindicato demandado.

Sobre este aspecto, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública dispone, en sus artículos 78 y 79,¹⁵ que tanto las autoridades como los sindicatos que reciben y ejercen recursos públicos deben poner a disposición general y mantener actualizada y accesible la información de sus estatutos para consulta directa y en los respectivos **sitios de Internet**.

De la página oficial de Internet del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social se advierte el **Estatuto del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social**,¹⁶ el cual en su capítulo décimo "De las cuotas", artículo 144, establece:

"Artículo 144. Los miembros del sindicato están obligados a cubrir las siguientes cuotas: I. De inscripción, que será del dos por ciento sobre el sueldo nominal mensual.—II. Ordinarias, que serán del dos por ciento sobre el salario nominal por mes y se utilizarán de conformidad con el presupuesto de egresos aprobado por los congresos y consejos nacionales y seccionales, debiendo el comité ejecutivo nacional, publicar mensualmente la relación de los ingresos y los egresos por partidas globales, en el órgano informativo del mismo y los comités ejecutivos seccionales en el propio o en su defecto,

¹⁵ **"Artículo 78.** Las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia laboral deberán poner a disposición del público y mantener actualizada y accesible, la siguiente información de los sindicatos:

"...

"III. El estatuto ..."

"Artículo 79. Los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos deberán mantener actualizada y accesible, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos **sitios de Internet**, la información aplicable del artículo 70 de esta ley, **la señalada en el artículo anterior** y la siguiente: ..."

¹⁶ Documento obtenido de la página oficial de Internet del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (<http://www.sntss.org.mx/documentos>)

a través de boletines mensuales colocados en sus edificios sindicales e informarse en cada congreso o consejo en forma detallada.—III. Extraordinarias, que deberán ser acordadas por los congresos nacional, seccional o delegacional foráneo autónomo, y que se aplicarán únicamente a los fines para los que fueron aprobadas."

Precepto del que se advierte que en el referido estatuto se establece la existencia de tres tipos de cuotas sindicales, a saber:

I. De inscripción (dos por ciento sobre el sueldo nominal mensual).

II. Ordinarias (dos por ciento sobre el salario nominal por mes y se utilizarán de conformidad con el presupuesto de egresos aprobado por los congresos y consejos nacionales y seccionales, debiendo el comité ejecutivo nacional, publicar mensualmente la relación de los ingresos y los egresos por partidas globales, en el órgano informativo del mismo y los comités ejecutivos seccionales en el propio, o en su defecto, a través de boletines mensuales colocados en sus edificios sindicales e informarse en cada congreso o consejo en forma detallada).

III. Extraordinarias, que deberán ser acordadas por los congresos nacional, seccional o delegacional foráneo autónomo, y que se aplicarán únicamente a los fines para los que fueron aprobadas.

Clasificación estatutaria de la que deriva que las aportaciones relacionadas con la prestación consistente en el Fondo de Ayuda Sindical por Defunción tienen naturaleza de **cuotas sindicales extraordinarias**, al cumplir con los requisitos que, para tales aportaciones, establece la fracción III de la norma en comento, a saber:

1. Que fueron acordadas en un congreso nacional, pues el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción fue aprobado por el LXII Consejo Nacional y fue ratificado en el XLVII Congreso Nacional Ordinario; y,

2. Que se aplican únicamente a los fines para los que fueron aprobadas. Ello porque, como se refiere en el citado reglamento, tienen como finalidad la constitución del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, cuyo objeto es la ayuda económica cuando ocurra el fallecimiento de alguno de los trabajadores miembros del sindicato, jubilados o pensionados, a partir de la vigencia del reglamento, a favor del beneficiario o beneficiarios previamente señalados en el pliego testamentario.

Lo que se evidencia con el contenido de los numerales 1o., 2o., 3o., 5o., primero y séptimo transitorios,¹⁷ del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, que establecen:

"Artículo 1o. Por voluntad de los trabajadores miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, se crea el Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, que sustituye al Fondo de Ayuda Sindical para Defunción o Incapacidad Total Permanente y a la Mutualidad de los Trabajadores del Seguro Social cuyos reglamentos se abrogan. Con la salvedad de lo que se desprenda en los artículos transitorios de este reglamento."

"Artículo 2o. Tendrá como única **finalidad** la ayuda económica, cuando ocurra el fallecimiento de alguno de los trabajadores miembros del sindicato, jubilados o pensionados, a partir de la vigencia del presente reglamento, precisamente a favor del beneficiario o beneficiarios previamente señalados en el pliego testamentario."

"Artículo 3o. La ayuda económica se constituirá con la aportación obligatoria de cada uno de los trabajadores miembros del SNTSS, por la cantidad de \$30.00 (treinta pesos 00/100 M.N.) quincenales, aportación que se incrementará en el mismo porcentaje y fecha en que se incremente el tabulador de sueldos del contrato colectivo de trabajo." (foja 288 del expediente laboral)

"Artículo 5o. Todos los trabajadores miembros del sindicato, salvo los casos previstos en el artículo 11 de este reglamento, están obligados a pertenecer al Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los miembros del S.N.T.S.S., debiendo manifestar en su pliego testamentario la designación de sus beneficiarios."

"Primero. El Fondo de Ayuda Sindical por Defunción y su reglamento, deja sin efecto los Reglamentos del Fondo de Ayuda Sindical para Defunción o Incapacidad Total Permanente y de la mutualidad de los trabajadores del seguro social. En el entendido que dichos reglamentos serán únicamente válidos para aquellos trabajadores que se hayan jubilado o pensionado durante la vigencia de estos, y tendrán únicamente derecho a lo que en ellos se establecen."

"Séptimo. Este reglamento aprobado por el LXII Consejo Nacional Ordinario entra en vigor a partir del 11 de abril del 2008 y fue ratificado en el XLVII Congreso Nacional Ordinario, el 10 de octubre del mismo año."

¹⁷ Artículos transcritos en las ejecutorias contendientes.

Consecuentemente, existe la reglamentación necesaria para concluir que los descuentos realizados por el instituto demandado a las trabajadoras –ahora jubiladas–, por concepto de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción (182 y 183) constituyen **cuotas sindicales extraordinarias**.

II. Dilucidado el punto anterior, corresponde ahora analizar lo relativo a la **legalidad de los referidos descuentos realizados por el patrón sobre el salario de las trabajadoras**.

Al respecto, debe precisarse que, como medida de protección, existe en materia laboral una prohibición general para los patrones de realizar descuentos al salario de los trabajadores, exceptuándose de tal prohibición los casos previstos en las fracciones del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo,¹⁸ de contenido siguiente:

"Artículo 110. Los descuentos en los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

"I. Pago de deudas contraídas con el patrón por anticipo de salarios, pagos hechos con exceso al trabajador, errores, pérdidas, averías o adquisición de artículos producidos por la empresa o establecimiento. La cantidad exigible en ningún caso podrá ser mayor del importe de los salarios de un mes y el descuento será el que convengan el trabajador y el patrón, sin que pueda ser mayor del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

"II. Pago de la renta a que se refiere el artículo 151 que no podrá exceder del quince por ciento del salario.

"III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta ley, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del

¹⁸ Artículo 110, en su redacción anterior a las reformas de 30 noviembre de 2012, por ser la ley aplicable, según lo establecido en las ejecutorias contendientes.

conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador.

"IV. Pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

"V. Pago de pensiones alimenticias en favor de la esposa, hijos, ascendientes y nietos, decretado por la autoridad competente; y

"VI. Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos.

"VII. Pago de abonos para cubrir créditos garantizados por el fondo a que se refiere el artículo 103-Bis de esta ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo, o al pago de servicios. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del veinte por ciento del salario."

Precepto del que se advierte que, **tratándose del pago de cuotas**, se autoriza al patrón a realizar descuentos en el salario de los trabajadores en dos casos:

1. Cuotas para la constitución y fomento de **sociedades cooperativas** y de **cajas de ahorro**, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo –fracción IV–; y,

2. Cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos –fracción VI–.

Sin que sea factible encuadrar en tales supuestos a los descuentos que el instituto demandado realizó a las trabajadoras –ahora jubiladas– (materia de esta ejecutoria).

En efecto, si el objeto de los referidos descuentos consiste en constituir el Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, cuya finalidad es la ayuda económica, cuando ocurra el fallecimiento de alguno de los trabajadores miembros del sindicato, jubilados o pensionados, a favor del beneficiario o beneficiarios

previamente señalados en el pliego testamentario,¹⁹ ello permite válidamente sostener que las referidas aportaciones descontadas:

A) No tienen el carácter de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro; y,

B) Tampoco tienen el carácter de cuotas sindicales ordinarias.

Luego, como se analizó en el apartado anterior, en términos de los estatutos del sindicato demandado, sólo pueden tener la naturaleza de **cuotas sindicales extraordinarias**.

En consecuencia, el referido numeral no autoriza a la parte patronal a realizar los descuentos que constituyen el objeto de análisis en esta contradicción.

Sin embargo, lo anterior no quiere decir que las cuotas sindicales, cuya devolución se demandó, sean ilegales.

Recordemos que en diversas consideraciones de la presente contradicción de tesis, se establece que las cuotas sindicales que nos ocupan sirven para sufragar una prestación de carácter extralegal (Fondo de Ayuda Sindical por Defunción), asimismo, hemos dicho que el descuento de las cuotas sindicales ordinarias está previsto en la Ley Federal del Trabajo y que de acuerdo con el artículo 144 del Estatuto del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, se prevén cuotas de carácter extraordinario, acordadas por los congresos nacionales, seccionales o delegacionales del propio sindicato aplicadas únicamente para los fines que fueron aprobadas.

La legalidad del descuento de estas últimas es el tema siguiente a dilucidar:

Sobre el particular, es necesario atender a diversa jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, en lo esencial, resuelve que tratándose de una prestación extralegal, en el caso, el Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, todos los aspectos o cuestiones vinculadas con la misma **deben regirse por lo estipulado en los contratos colectivos de trabajo**.

¹⁹ Artículo 2o. del Reglamento del Fondo Sindical por Defunción, ya transcrito en la ejecutoria.

Además, el artículo 31 de la ley obrera en cita dispone que los contratos obligan a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conformes a las normas de trabajo, a la buena fe y a la equidad; en tanto que el numeral 396 del mismo ordenamiento legal establece que lo pactado o convenido en el contrato colectivo de trabajo es obligatorio para todos los trabajadores de la empresa o establecimiento respectivo, sean o no integrantes del sindicato que lo celebró.

Así se advierte de las siguientes transcripciones:

"Artículo 31. Los contratos y las relaciones de trabajo obligan a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conformes a las normas de trabajo, a la buena fe y a la equidad."

"Artículo 396. Las estipulaciones del contrato colectivo se extienden a todas las personas que trabajen en la empresa o establecimiento, aunque no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado, con la limitación consignada en el artículo 184."²⁰

Razones por las que, **para resolver las cuestiones surgidas respecto a las prestaciones otorgadas en un contrato colectivo de trabajo, y no en la ley laboral, las autoridades respectivas deben acudir a la aplicación de las convenciones colectivas.**

Cierto, para considerar que, en tratándose de prestaciones extralegales, debe acudirse necesariamente a lo pactado en los contratos colectivos de trabajo, es preciso citar las consideraciones a las que arribó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 126/2004-SS, en la que analizó la aplicabilidad de la fracción I del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo, que si bien su análisis versa concretamente sobre la jubilación y los descuentos permitidos legalmente a los trabajadores jubilados, lo cierto es que, en lo esencial, tales consideraciones sirven de sustento al tema planteado en esta contradicción de tesis, como se explicará en párrafos subsecuentes:

Los razonamientos torales de la citada jurisprudencia son los siguientes:

²⁰ **"Artículo 184.** Las condiciones de trabajo contenidas en el contrato colectivo que rija en la empresa o establecimiento se extenderán a los **trabajadores de confianza**, salvo disposición en contrario consignada en el mismo contrato colectivo."

- Inició precisando la Corte que la jubilación es un derecho de naturaleza **extralegal**, pues no está regida ni tiene antecedentes jurídicos en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni ha sido reglamentada por el legislador en las disposiciones contenidas en el apartado A de la Ley Federal del Trabajo; motivo por el cual, todos los aspectos o cuestiones vinculadas con la jubilación **deben regirse por lo estipulado en los contratos colectivos de trabajo.**

- En vinculación con lo anterior, puntualizó que la regla general derivada del precepto 18 de la Ley Federal del Trabajo, relativa a que en casos de duda por falta de claridad en la norma deberá estarse a lo más favorable para el trabajador, admite excepciones, principalmente **cuando se interpretan cláusulas de contratos colectivos que exceden, en beneficio de los trabajadores, de las prestaciones que establece la ley laboral en cita, pues en tal hipótesis ya no rige el referido principio**, en virtud de que ya asegurados los beneficios o protecciones que la Constitución y las leyes otorgan al trabajador, las convenciones que en dichas cláusulas sobrepasan aquellas prerrogativas, **deben interpretarse en forma estricta**, lo que es acorde con el **artículo 31** del ordenamiento en examen, en cuanto establece que los contratos "obligan a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conformes a las normas de trabajo, a la buena fe y a la equidad."

- Asimismo, se determinó en la ejecutoria en comento que del artículo 396 de la Ley Federal del Trabajo, se advierte que lo pactado o convenido en el contrato colectivo de trabajo es obligatorio para todos los trabajadores de la empresa o establecimiento respectivo, sean o no integrantes del sindicato que lo celebró; luego, **para resolver las cuestiones surgidas respecto a las prestaciones otorgadas en un contrato colectivo de trabajo, y no en la ley laboral, las autoridades respectivas deben acudir a la aplicación de las convenciones colectivas aplicables.**

- Con base en los anteriores elementos, la Corte analizó el tema concreto de la contradicción, relativo a determinar si el artículo 110, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, es o no aplicable en el caso de los trabajadores jubilados de ***** y, por ende, si éstos deben pagar los adeudos contraídos con el órgano indicado antes de la jubilación, en términos de tal precepto o con base en las disposiciones relativas del contrato colectivo de trabajo celebrado entre ***** y su sindicato. Así, en la referida contradicción se contrastaron los siguientes preceptos:

* Ley Federal del Trabajo "Artículo 110. Los descuentos en los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes: "I. Pago de deudas contraídas con el patrón por anticipo de salarios, pagos hechos con exceso al trabajador, errores, pérdidas, averías o adquisición de artículos producidos por la empresa o establecimiento. La cantidad exigible en ningún caso podrá ser mayor del importe de los salarios de un mes y el descuento será el que convengan el trabajador y el patrón, sin que pueda ser mayor del treinta por ciento del excedente del salario mínimo."	* Contrato colectivo de trabajo "Cláusula 36. La empresa jubilará a sus trabajadores conforme a los términos y requisitos establecidos en el reglamento de jubilaciones." * Reglamento de jubilaciones "Artículo 1o. Los trabajadores que hayan llenado los requisitos necesarios para jubilarse, tendrán derecho a que la empresa los jubile, hasta el límite de la cantidad total anual que para este objeto se establece en el artículo 4 de este reglamento." "Artículo 9o. Los trabajadores que tengan derecho a jubilación, podrán ser retirados del servicio por la empresa a petición del sindicato y con la anuencia escrita del interesado mediante la asignación de la pensión correspondiente." * Reglamento de salarios y pagos de Ferrocarriles Nacionales de México, vigente en el lapso comprendido de los años 1998 a 2000 (Artículo 18, último párrafo) "... En caso de despido definitivo del trabajador de cualquiera (sic) renuncia que traiga como consecuencia su separación del servicio, <u>se le descontará el total de los adeudos que tenga con la empresa.</u>"
---	--

• Ahora bien, con base en la interpretación de los referidos artículos –entre otros–, la Corte consideró que el artículo 110, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, no es aplicable a trabajadores jubilados de ***** , en

virtud de que tratándose de éstos **existe un principio derivado de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 18 del Reglamento de Salarios y Pagos**, conforme al cual, cuando por cualquier causa se dé por terminada la relación laboral y, por ende, el trabajador quede separado definitivamente de su empleo **se le descontará el total de los adeudos pendientes en ese momento con el organismo citado.**

- Lo que es así –dijo el Máximo Tribunal–, porque en tal supuesto hay un **pacto previo con relación a cómo ha de procederse cuando el trabajador es separado definitivamente del servicio y tiene algún adeudo con *******. El principio de mérito por afinidad resulta aplicable cuando el trabajador es jubilado, pues esta circunstancia produce la separación del servicio y, por ende, del empleo.

- Además, consideró la Corte que es de tomarse en cuenta que la jubilación y las pensiones derivadas de ésta son prestaciones de naturaleza extra-legal, cuyos efectos y consecuencias deben regularse por el pacto colectivo respectivo, y, por ello escapan de las medidas de protección al salario, máxime que por tratarse de derechos que exceden a los mínimos legales, las normas que los regulan son de aplicación estricta.

- Lo que le permitió concluir que en el caso de los trabajadores jubilados del organismo mencionado es inaplicable lo dispuesto en el artículo 110, fracción I, indicado, en virtud de que la disposición específica del último párrafo del precepto 18 invocado **excluye la aplicación de la regla general contenida en tal artículo**, motivo por el cual, las pensiones jubilatorias no quedan protegidas por dicha norma, porque en este supuesto **es aplicable por afinidad el principio contemplado en el último párrafo del artículo 18 mencionado.**

De lo anterior emanó la jurisprudencia 2a./J. 32/2005, de 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 XXI, marzo de 2005, página 331, de contenido siguiente:

"TRABAJADORES JUBILADOS DE FERROCARRILES NACIONALES DE MÉXICO. ES INAPLICABLE EL ARTÍCULO 110, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO PARA EL PAGO DE ADEUDOS ADQUIRIDOS CON ESE ÓRGANO CON ANTERIORIDAD AL OTORGAMIENTO DE SU JUBILACIÓN.—Del artículo 18, último párrafo, del Reglamento de Salarios y Pagos, anexo al Contrato Colectivo de Trabajo vigente en el bienio de 1998-2000, se advierte que cuando por cualquier causa los trabajadores de Ferrocarriles Nacionales de

México queden separados definitivamente de su empleo, se les descontará el total de los adeudos pendientes con la empresa mencionada, y ese precepto, por afinidad, resulta aplicable cuando el trabajador se jubila, en virtud de que tal circunstancia produce la separación definitiva del servicio y, por ende, del empleo. De ahí que al no ser aplicable el artículo 110, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, el patrón puede descontar en su totalidad los adeudos que el trabajador hubiere adquirido con anterioridad a su jubilación, ya que ésta constituye una prestación extralegal cuyos efectos y consecuencias deben regularse por el pacto colectivo respectivo, por lo que escapa a las medidas de protección al salario."

De las consideraciones expuestas, es claro que si en tratándose de trabajadores separados por jubilación, aun así es legal descontar al trabajador los adeudos que hubiere contraído antes de ser jubilado en su totalidad, por identidad jurídica, es válido utilizar esos mismos razonamientos para examinar si en el caso son legales los descuentos de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, que al igual que la jubilación reviste el carácter de prestación extralegal.

Ahora bien, a partir de los lineamientos establecidos por el Máximo Tribunal es factible establecer que los descuentos realizados por la parte patronal a las trabajadoras –ahora jubiladas–, por concepto de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, devienen apegados a derecho.

Lo anterior, toda vez que –como ya se afirmó en esta ejecutoria–, la prestación relativa al Fondo de Ayuda Sindical por Defunción tiene el carácter de **extralegal**, al encontrarse prevista en el **Contrato Colectivo de Trabajo** celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y su Sindicato Nacional de Trabajadores, así como en el **Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social**.

Ahora bien, la cláusula 96 del referido pacto contractual establece:

"Cláusula 96. Descuentos sindicales.

"El instituto **se obliga a descontar** de los salarios de los miembros del sindicato, las cuotas ordinarias y extraordinarias, las del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores y Caja de Ahorros.

"También procederá el instituto a descontar las cuotas ordinarias y extraordinarias correspondientes a los salarios de los trabajadores sustitutos

durante el tiempo que éstos laboren. Las cuotas descontadas se entregarán al funcionario autorizado por el comité ejecutivo nacional, dentro de los cinco días siguientes inmediatos al del pago respectivo. En las secciones sindicales y delegaciones foráneas autónomas, la entrega de las cantidades que deba descontar el instituto por los anteriores conceptos, salvo los de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores, la hará a la persona que autoricen los comités ejecutivos seccionales y delegacionales foráneos autónomos.

"En las secciones sindicales y delegaciones foráneas autónomas de nueva creación, la entrega de las cantidades que deba descontar el instituto por estos conceptos, mientras se legaliza la existencia de las secciones sindicales y delegaciones foráneas autónomas respectivas, se hará a la persona a quien el comité ejecutivo nacional otorgue legalmente el mandato respectivo.

"Después de hechas las deducciones, el instituto deberá entregar los días 5 y 20 de cada mes, el importe total de los descuentos a las personas autorizadas por el sindicato. Queda facultado el secretario tesorero que corresponda para verificar la exactitud de los descuentos.

"El total de las cantidades descontadas por concepto del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores, será concentrado al comité ejecutivo nacional para su pago."

Norma contractual de la que se advierte que el instituto asegurador se encuentra obligado a retener del salario de sus trabajadores el importe de cuotas ordinarias y **extraordinarias**, así como, entre otros conceptos, el relativo a **fondo de ayuda sindical por defunción de los trabajadores**.

Por tanto, al constituir el citado fondo una prestación extralegal, que excede en beneficio del trabajador de las otorgadas por la Constitución Federal y la Ley Federal del Trabajo, se deberá estar al contenido de la indicada disposición contractual por haberse así pactado y no al contenido del artículo 110, fracciones IV y VI, de la Ley Federal del Trabajo.

Ello, pues –se reitera– el artículo 396 de la citada ley obrera establece que las estipulaciones del contrato colectivo se extienden a todas las personas que trabajen en la empresa o establecimiento, incluso a quienes no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado –con la limitación relativa a los trabajadores de confianza–.

De todo lo expuesto, se concluye que existen disposiciones expresas, tanto en la ley como en la jurisprudencia, que obligan a las partes contratantes

a respetar la forma y términos en que ha sido establecida una prestación extra-legal, en los contratos colectivos de trabajo, los estatutos sindicales y los reglamentos conducentes para la creación de la cuota sindical, la obligación de sus descuentos y el destino para el que han de ser ocupadas esas cuotas.

En cambio, no existe reglamentación que obligue a la devolución de éstas una vez descontadas y constituidas al Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, pues como se advierte del artículo 2o. de su reglamento –ya transcrito en esta ejecutoria–, la finalidad del referido fondo es la ayuda económica, cuando ocurra **el fallecimiento** de alguno de los trabajadores miembros del sindicato, jubilados o pensionados, precisamente **a favor del beneficiario o beneficiarios** previamente señalados en el pliego testamentario.

Consecuentemente, no es aceptable jurídicamente que durante la vida de las trabajadoras quejas, les sean devueltas las referidas cuotas sindicales.

Ahora bien, debe precisarse que aun cuando las trabajadoras no expresaron **de manera particular** su aprobación para que el instituto demandado les realizara los referidos descuentos en su salario, lo cierto es que al ser parte del sindicato de mérito se obligan, por disposición legal y reglamentación sindical, a cumplir con las obligaciones derivadas de lo previsto en sus estatutos, en el contrato colectivo de trabajo celebrado entre la organización sindical y el patrón –Instituto Mexicano del Seguro Social– y en los reglamentos que deriven de éstos y, en el caso, en tales ordenamientos se encuentran previstas tanto la existencia de la prestación extralegal y de la cuota sindical de carácter extraordinaria, como la obligación del patrón de retenerla y entregarla al sindicato para que éste, a su vez, la destine al fin para el que fue creada.

Sin que –se reitera– en tales normas contractuales exista disposición legal alguna que prevea la devolución solicitada por las trabajadoras.

Apoyan las anteriores consideraciones, en lo conducente, los criterios del Máximo Tribunal de la República que se enuncian a continuación:

Criterio aislado de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen XLVIII, Quinta Parte, página 26, del siguiente contenido:

"DESCUENTOS CONVENIDOS EN EL CONTRATO COLECTIVO, PROCEDENCIA DE LOS.—Cuando en el contrato colectivo celebrado por el patrón y el sindicato formado por los trabajadores de aquél, se conviene la forma en

que se harán los descuentos para cubrir las responsabilidades en que puedan incurrir dichos trabajadores, **es innecesario que en cada caso particular se convenga con el trabajador** que hubiere incurrido en la responsabilidad la parte del salario que habrá de descontársele para ese efecto, **toda vez que ya otorgó su consentimiento a través de sus representantes sindicales**, quedando de esta manera satisfecho el requisito establecido al respecto por el artículo 91 de la Ley Federal del Trabajo, sin que, por ende, exista contradicción entre este precepto y el contrato colectivo de trabajo."

Tesis aislada de la antes citada Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen XXVII, Quinta Parte, página 39, de contenido siguiente:

"SALARIOS, DESCUENTO A LOS.—Aun cuando el artículo 91 de la ley laboral exige que haya convenio entre trabajadores y patrón para que se pueda realizar el descuento relativo, tal exigencia quedó satisfecha, si en el contrato colectivo aplicable se estipuló que las deducciones en las listas de raya de salario se harían para proteger, entre otros conceptos los 'adeudos con la empresa, tales como salarios pagados de más al trabajador, responsabilidades o cualquier otro concepto' y además si se convino que tratándose de responsabilidades en que incurrieran los trabajadores, la empresa las haría efectivas mediante descuentos hasta por el 10% del importe que excediera del salario mínimo mensual; estipulaciones de las que se desprende que los trabajadores miembros del sindicato contratante **previamente manifestaron su anuencia para que se hicieran los descuentos en los términos y condiciones pactados**, cuando incurrieron en responsabilidades, **lo que hace innecesario que en cada caso particular acuerden** el trabajador afectado y la empresa el monto del descuento."

Finalmente, el criterio jurisprudencial aislado de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 28, Quinta Parte, página 29, de rubro y texto siguientes:

"FERROCARRILES. SALARIO. DESCUENTOS. CASO EN QUE LA EMPRESA ESTÁ FACULTADA PARA HACERLOS.—La expresión 'actos y omisiones dolosas', utilizada por los contratantes, no tiene un significado restringido que lleve a limitar su alcance a la conducta fraudulenta o dolosa de los trabajadores, sino que hay que entender que comprende todo acto dañoso cometido conscientemente que origina responsabilidad para ellos, como puede serlo el manejar innecesariamente, durante las horas de trabajo, una pistola cargada

que se dispara y lesione a uno de los pasajeros y traiga como consecuencia para la empresa, la obligación de pagar la atención médica del lesionado y los perjuicios derivados de la demora del tren respectivo. En consecuencia, **los descuentos practicados en el salario de un trabajador por ese concepto con apoyo en el contrato colectivo, son legales.**"

Criterios que a la fecha siguen vigentes.

En tales términos, los descuentos realizados por el instituto demandado al salario de las trabajadoras, por concepto de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción –claves 182 y 183– devienen legales y, por tanto, no resulta procedente su devolución.

En mérito de lo razonado, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

DESCUENTOS AL SALARIO DE LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL POR CONCEPTO DE FONDO DE AYUDA SINDICAL POR DEFUNCIÓN. SON LEGALES AL HABERSE PACTADO EN EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO CELEBRADO ENTRE ESE INSTITUTO Y SU SINDICATO DE TRABAJADORES. Con apoyo en diversas consideraciones extraídas de las jurisprudencias de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 170/2009 y 2a./J. 32/2005, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 428 y Tomo XXI, marzo de 2005, página 331, respectivamente, puede afirmarse que el fondo de ayuda sindical por defunción previsto en el contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y su Sindicato Nacional de Trabajadores y, en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, es una prestación extralegal, así como que las cuotas sindicales que componen dicho fondo tienen el carácter de extraordinarias; por tanto, deben regirse por las estipulaciones de éstos, acorde con los artículos 31 y 396 de la Ley Federal del Trabajo; de modo que los descuentos al salario de los trabajadores por ese concepto, realizados por el Instituto aludido en su carácter de patrón, son legales y no procede su devolución al trabajador a quien se le retuvieron y los reclama en vida, porque se acordaron en la cláusula 96 del referido pacto contractual, mediante el cual la parte trabajadora, al formar parte del sindicato mencionado, se obliga a cumplir con el contrato colectivo de trabajo celebrado entre éste y el patrón. Sin que resulten aplicables en el caso, las excepciones a la prohibición general de hacer descuentos al salario de los trabajadores, conte-

nidas en las fracciones IV y VI del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo, pues su naturaleza es diversa.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, conforme a la tesis redactada en la parte final del último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, por unanimidad de seis votos de los Magistrados Livia Lizbeth Larumbe Radilla (presidenta), Gloria García Reyes, Samuel Alvarado Echavarría, Francisco Esteban González Chávez, Miguel Ángel Ramos Pérez (ponente) y Miguel Mendoza Montes; con salvedad de los Magistrados Miguel Ángel Ramos Pérez y Miguel Mendoza Montes, en la parte final del primer párrafo de la foja 60 del siguiente tenor: "*lo que hace innecesario el consentimiento del trabajador*" y en el renglón catorce de la foja 63 del siguiente tenor: "*sin que sea necesario el consentimiento del trabajador*"; y voto concurrente del Magistrado Francisco Esteban González Chávez; firman los integrantes de este Pleno, en términos del artículo 188 de la Ley de Amparo, ante la secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, licenciada Lydia Obdulia Castillo Pérez que autoriza y da fe.

Esta ejecutoria contiene la versión pública de conformidad con lo dispuesto en lo que establecen los artículos 3, 110, fracción V, 113, fracción I, y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 1 y 3, fracciones IX y X, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Magistrado Francisco Esteban González Chávez en la contradicción de tesis 3/2017, resuelta el dos de abril de dos mil diecisiete por el Pleno de los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.

Estoy de acuerdo con el sentido y con las consideraciones de la mayoría; sin embargo, sólo quiero agregar que el consentimiento del trabajador también fue materia de la contradicción, en virtud de que en las ejecutorias que contendieron, el Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito consideró que las cuotas materia de esta ejecutoria se rigen por la fracción IV del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo, y por ello requieren del consentimiento previo del trabajador; en tanto que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito consideró que se había otorgado el consentimiento implícitamente porque se hicieron los descuentos durante toda la vida laboral del empleado sin que se inconformara y porque, además, se comprometió a acatar los acuerdos de las asambleas.

Por lo anterior, considero que era menester determinar en forma clara que no es necesario el consentimiento de mérito, pues de conformidad con lo asentado en el proyecto aprobado por unanimidad, las cuotas por fondo de ayuda sindical y mutualidad, escapa de las medidas de protección al salario previstas por el artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo, dado que el trabajador se encuentra obligado a acatar la cláusula 96 del contrato colectivo del trabajo.

Esta ejecutoria contiene la versión pública de conformidad con lo dispuesto en lo que establecen los artículos 3, 110, fracción V, 113, fracción I, y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 1 y 3, fracciones IX y X, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Este voto se publicó el viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DESCUENTOS AL SALARIO DE LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL POR CONCEPTO DE FONDO DE AYUDA SINDICAL POR DEFUNCIÓN. SON LEGALES AL HABERSE PACTADO EN EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO CELEBRADO ENTRE ESE INSTITUTO Y SU SINDICATO DE TRABAJADORES. Con apoyo en diversas consideraciones extraídas de las jurisprudencias de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 170/2009 y 2a./J. 32/2005, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 428 y Tomo XXI, marzo de 2005, página 331, respectivamente, puede afirmarse que el fondo de ayuda sindical por defunción previsto en el contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y su Sindicato Nacional de Trabajadores y, en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, es una prestación extralegal, así como que las cuotas sindicales que componen dicho fondo tienen el carácter de extraordinarias; por tanto, deben

regirse por las estipulaciones de éstos, acorde con los artículos 31 y 396 de la Ley Federal del Trabajo; de modo que los descuentos al salario de los trabajadores por ese concepto, realizados por el Instituto aludido en su carácter de patrón, son legales y no procede su devolución al trabajador a quien se le retuvieron y los reclama en vida, porque se acordaron en la cláusula 96 del referido pacto contractual, mediante el cual la parte trabajadora, al formar parte del sindicato mencionado, se obliga a cumplir con el contrato colectivo de trabajo celebrado entre éste y el patrón. Sin que resulten aplicables en el caso, las excepciones a la prohibición general de hacer descuentos al salario de los trabajadores, contenidas en las fracciones IV y VI del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo, pues su naturaleza es diversa.

**PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEXTO CIRCUITO.
PC.VI.L. J/8 L (10a.)**

Contradicción de tesis 3/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. 2 de abril de 2018. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Livia Lizbeth Larumbe Radilla, Samuel Alvarado Echavarría, Miguel Mendoza Montes, Francisco Esteban González Chávez, Gloria García Reyes y Miguel Ángel Ramos Pérez. Ponente: Miguel Ángel Ramos Pérez. Secretaria: Karla Elena Ruiz Calvo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver los amparos directos 166/2017 y 237/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver los amparos directos 136/2017 y 372/2017.

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 de la contradicción de tesis 3/2017 resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, en sesión de 2 de abril de 2018.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 170/2009 y 2a./J. 32/2005 citadas, aparecen publicadas con los rubros: "CUOTA SINDICAL ORDINARIA. TIENE ESE CARÁCTER LA CUBIERTA POR LOS TRABAJADORES QUE RECIBEN SU FINIQUITO POR LA TERMINACIÓN DEL NEXO LABORAL CON FERROCARRILES NACIONALES DE MÉXICO (EN LIQUIDACIÓN), POR LO QUE NO PUEDEN RECLAMAR SU DEVOLUCIÓN." y "TRABAJADORES JUBILADOS DE FERROCARRILES NACIONALES DE MÉXICO. ES INAPLICABLE EL ARTÍCULO 110, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO PARA EL PAGO DE ADEUDOS ADQUIRIDOS CON ESE ÓRGANO CON ANTERIORIDAD AL OTORGAMIENTO DE SU JUBILACIÓN.", respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DESISTIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO O DE NULIDAD. EL PROPUESTO EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO NO SURTE EFECTO ALGUNO EN EL PROPIO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y DÉCIMO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 17 DE ABRIL DE 2018. MAYORÍA DE ONCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA, MARÍA SIMONA RAMOS RUVALCABA, JORGE ARTURO CAMERO OCAMPO, MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA, GASPAR PAULÍN CARMONA, CARLOS ALFREDO SOTO Y VILLASEÑOR, GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES Y ARMANDO CRUZ ESPINOSA. DISIDENTES: CARLOS RONZÓN SEVILLA, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL, GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA, URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ, GUILLERMINA COUTIÑO MATA Y JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN. PONENTE: SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA. SECRETARIA: EMILIA ATZIRI CARDOSO SANTIBAÑES.

Ciudad de México. Sentencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de **diecisiete de abril de dos mil dieciocho**.

VISTOS;
Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio 2456/2017-C, recibido el dos de enero de dos mil dieciocho, en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, del Poder Judicial de la Federación, los señores Magistrados integrantes del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito **denunciaron la posible contradicción** de los criterios sustentados entre ese tribunal, al resolver el amparo directo DA. 713/2016, y el sostenido por el **Primer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DA. 667/2016, en relación con el tema consistente en **determinar si en el juicio de amparo directo procede el desistimiento que plantea la parte quejosa respecto del juicio de nulidad, origen de la sentencia reclamada.**

SEGUNDO.—Mediante proveído de cinco de enero de dos mil dieciocho, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito **admitió** a trámite la contradicción de tesis, habiéndole correspondido el número **PC01.I.A.02/2018.C**; solicitó a las presidencias del Primer Tribunal Colegiado y Décimo Tribunal Colegiado, los dos, en Materia Administrativa del Primer Circuito, la remisión de los archivos digitales referentes a las ejecutorias dictadas en los amparos directos DA. 667/2016 y DA. 713/2016, respectivamente, a la cuenta de correo electrónico pleno1ctoadmin@correo.cjf.gob.mx, así como que rindieran informes en cuanto a la subsistencia de los criterios contenidos en esas ejecutorias o, en su caso, si habían sido superados o abandonados, a fin de integrar el expediente respectivo.

TERCERO.—Por acuerdo de nueve de enero de dos mil dieciocho, el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito remitió, al correo indicado, el archivo digital de la ejecutoria respectiva e informó que el criterio emitido en esa resolución, materia de la contradicción de tesis, **continuaba vigente**.

CUARTO.—Mediante oficio CCST-X-44-01-2018, de veintinueve de enero de dos mil dieciocho, la coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó al secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito que de la consulta del Sistema de Seguimiento de Contradicciones de Tesis pendientes de resolver, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis, dictados por el Ministro presidente, en los últimos seis meses, **no se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis** con el tema a dilucidar: "DETERMINAR SI ES POSIBLE O NO, QUE LA PARTE QUEJOSA EN UN JUICIO DE AMPARO DIRECTO SE DESISTA DEL JUICIO DE NULIDAD QUE DIO ORIGEN AL AMPARO EN EL QUE SE ACTÚA."

QUINTO.—Mediante acuerdo de uno de febrero de dos mil dieciocho, se turnó el asunto al Magistrado relator Salvador González Baltierra, integrante del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la formulación del proyecto de resolución; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el dispositivo 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios sustentados entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los Magistrados integrantes del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

TERCERO.—En primer lugar, **debe determinarse si existe la contradicción** denunciada, en virtud de constituir un presupuesto necesario para estar en posibilidad de determinar el criterio que sustentará este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, con carácter de jurisprudencia, conforme lo dispone el párrafo segundo del artículo 217 de la Ley de Amparo.

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

El citado criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia P/J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página siete, Tomo XXXII, correspondiente al mes de agosto de dos mil diez, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

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

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

establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

De la jurisprudencia invocada se aprecia que para que exista contradicción es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, esto es, que exista discrepancia entre ellos, lo cual puede derivar de asuntos diferentes en sus cuestiones fácticas, aunque es necesario ponderar que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto; por lo que debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifiquen la situación examinada por los órganos judiciales relativos.

Asimismo, en términos de la citada jurisprudencia, para que exista contradicción de criterios se requiere que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de la denuncia, cumplan con los siguientes supuestos:

1. Examen hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
2. Lleguen a conclusiones opuestas, respecto a la resolución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de criterios siempre y cuando se satisfagan los dos tópicos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales, en cuanto a las cuestiones fácticas que los comprendan; esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

Ahora bien, con el propósito de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente transcribir, para su posterior análisis, las consideraciones en que se apoyaron las respectivas resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 667/2016, en sesión de catorce de diciembre de dos mil dieciséis, determinó, por mayoría de votos: "ÚNICO.—Se dejan insubsistentes la sentencia ... y su aclaración de ... emitidas por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el juicio de nulidad ..."

Lo anterior, a fin de que la Sala responsable, en atención al desistimiento de la quejosa, de la acción del juicio de nulidad, ratificado ante el Tribunal Colegiado, decretara el sobreseimiento en el juicio de nulidad, por actualizarse el supuesto previsto en el artículo 9, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tal como se desprende de la transcripción siguiente:

DA. 667/2016

Sesión de catorce de diciembre de dos mil dieciséis

"QUINTO.—Resulta innecesario el estudio de los conceptos de violación, toda vez que existe la solicitud de la parte quejosa de desistir de la acción del juicio contencioso administrativo del que deriva la sentencia que se reclama, así como su aclaración, por lo que procede dejarlas insubsistentes, por las razones que se exponen a continuación.

"Una característica de los procedimientos jurisdiccionales es que se rigen bajo el principio de instancia de parte, que se traduce en que se requiere del ejercicio de la acción o la petición de la parte interesada para que los tribunales inicien un procedimiento.

"Con apoyo en este principio, subyace el diverso relativo en que 'a nadie se le puede obligar a promover o proseguir una acción contra su voluntad', salvo que la ley disponga lo contrario, ya que es un derecho de los gobernados instar a los órganos jurisdiccionales que se encuentran expeditos para impartir justicia y resolver las controversias que se susciten entre los particulares, o bien, de éstos con los entes del Estado.

"Una de las instituciones procesales que permiten a los particulares abandonar la acción para que no se continúe con los procedimientos jurisdiccionales iniciados es el 'desistimiento', que la doctrina ha definido como la renuncia al ejercicio de una acción, el abandono de una instancia o la reclamación de un derecho.

"En estos términos se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al determinar que si el actor expresa su voluntad de renunciar al derecho de proseguir con un recurso o medio de defensa por medio del desistimiento, se le debe aceptar dicha pretensión, debido a que a nadie se le puede obligar a seguir una acción contra su voluntad, tal como se

advierte de la tesis aislada sin número de registro (sic), visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IX, página 135, cuyo contenido es:

"DESISTIMIENTO.—Es un principio de derecho, que salvo los casos en que la ley determine lo contrario, a nadie puede obligarse a intentar o proseguir una acción contra su voluntad, por lo que si el actor expresa su resolución de renunciar el derecho de proseguir un recurso, debe aceptarse esta renuncia.'

"El artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que el desistimiento por parte del demandante tiene como consecuencia el sobreseimiento en el juicio de nulidad, como se muestra de su contenido:

"(se transcribe)

"Si bien la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles, como legislación supletoria, no prevén cuál es el momento procesal para desistir de la acción, ciertamente ese vacío normativo debe integrarse a través de la aplicación de principios generales del derecho, tal como lo dispone el artículo 14 constitucional.

"Como se indicó, una de las características de los procedimientos jurisdiccionales es que se siguen a instancia de parte, y también se mencionó que el Alto Tribunal determinó que a ningún particular se le puede obligar a promover o proseguir con una acción en contra de su voluntad; en consecuencia, con apoyo en estos dos principios, debe considerarse que la oportunidad de los gobernados para desistir válidamente de una acción es en cualquier etapa del procedimiento, esto es, desde su inicio hasta antes de que cause ejecutoria la sentencia que se dicte, y el órgano jurisdiccional tiene el deber de pronunciarse al respecto.

"Lo anterior, a pesar de que se haya presentado una segunda instancia, recurso o medio de defensa contra la resolución, toda vez que el particular conserva el derecho de desistir en el momento que lo considere adecuado, con la limitante de que aquélla no cause ejecutoria y se convierta en cosa juzgada.

"En similares términos se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose del desistimiento de la acción de amparo, en la jurisprudencia 2a./J. 33/2000, de rubro: 'DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO. PUEDE MANIFESTARSE EN CUALQUIERA DE LAS

INSTANCIAS DEL JUICIO, MIENTRAS NO SE HAYA DICTADO LA SENTENCIA EJECUTORIA.'

"De las constancias del juicio de nulidad y del amparo se advierten los siguientes hechos:

"• El seis de octubre de dos mil quince, la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dictó sentencia en el juicio de nulidad *****, en que reconoció la validez de la resolución administrativa a través de la cual, el administrador central de Fiscalización al Sector Financiero de la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria determinó a cargo de la quejosa un crédito fiscal en cantidad de *****, por concepto de los impuestos sobre la renta y al valor agregado, así como un reparto adicional de utilidades por el monto de *****, por el ejercicio fiscal de dos mil ocho.

"• Mediante escrito ingresado el uno de agosto de dos mil dieciséis en la Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, *****, en representación de *****, desistió de la acción del juicio de nulidad, por así convenir a los intereses de su representada, en los siguientes términos (fojas 1082 a 1092 del tomo II de los autos del juicio de nulidad):

"Por medio del presente escrito y por así convenir a los intereses de mi representada, vengo a desistirme de la acción intentada para combatir la resolución contenida en el oficio número *****, ante la primera sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de conformidad con lo siguiente:

"...

"En el caso a estudio, se considera que procede el desistimiento de la acción en virtud de que el juicio en que se actúa no ha causado ejecutoria, ya que se encuentra corriendo el plazo para que mi representada interponga (sic), en su caso, demanda de amparo directo en contra de la sentencia emitida por esa primera sección de ese H. Tribunal el 6 de octubre de 2015.

"• Con motivo de la solicitud de aclaración de sentencia promovida por la autoridad demandada, por escrito recibido el veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, el representante de la parte quejosa reiteró su desistimiento

de la acción, ocurso que fue remitido por la responsable a este Tribunal Colegiado para que proveyera lo conducente en relación con el juicio de amparo en que se actúa (fojas 152 a 158 de los autos del juicio de amparo).

"• El dieciocho de octubre de dos mil dieciséis, la responsable emitió resolución en que declaró improcedente la aclaración de sentencia.

"• Por auto de treinta de noviembre de dos mil dieciséis, ante los escritos de desistimiento de la acción del juicio de nulidad, el presidente de este Tribunal Colegiado requirió al representante de la quejosa para que, en el plazo de tres días, ratificara dicho desistimiento.

"• Mediante comparecencia de dos de diciembre de dos mil dieciséis, en las instalaciones de este tribunal y ante la presencia judicial del Magistrado presidente y del secretario que dio fe, el representante de la quejosa ***** reconoció y ratificó los escritos de desistimiento de la acción del juicio de nulidad (fojas 251 y 252 de los autos del juicio de amparo), como se muestra a continuación:

"(se transcribe)

"De lo relatado se desprende que existe la manifestación de voluntad de la quejosa en el sentido de desistir de la acción del juicio de nulidad, ratificada ante este tribunal, pero presentada después de que se dictó la sentencia reclamada y, por esta razón, la Sala determinó que estaba imposibilitada para pronunciarse al respecto, debido a que no puede revocar sus propias decisiones.

"Asimismo, al haberse promovido el juicio de amparo, la sentencia con que culminó el juicio de nulidad aún no está firme; sin embargo, dada la naturaleza de este medio de control de la constitucionalidad, este Tribunal Colegiado está imposibilitado para decretar el sobreseimiento en el juicio de nulidad con motivo del desistimiento de la quejosa, ya que esa atribución es exclusiva de la responsable.

"Lo que no acontece en la revisión administrativa, ya que en ese medio de defensa el Tribunal Colegiado, al ejercer una función de legalidad de segunda instancia, sí puede sustituir a la Sala para dictar la resolución que corresponda, tal como lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada sin número de registro (sic), de rubro: 'DESISTIMIENTO DEL JUICIO DE NULIDAD, EN LA REVISION FISCAL.'

"No obstante, ante esta situación excepcional, este Tribunal Colegiado tiene el deber de realizar las acciones necesarias para que se resuelva sobre la solicitud de la quejosa de desistir de la acción del juicio de nulidad, con la finalidad de respetar las garantías de seguridad jurídica y de justicia pronta previstas en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Lo anterior se justifica, en la medida de que el desistimiento constituye el ejercicio del derecho de la quejosa de no querer continuar con una instancia o medio de defensa, que está relacionado con el principio general de derecho consistente en que 'a nadie se le puede obligar a promover o proseguir una acción contra su voluntad', aunado a que el artículo 1o. constitucional establece la obligación de que se promuevan y respeten los derechos de los gobernados.

"Además, omitir la solicitud de la quejosa, o bien, no proponer jurídicamente los elementos necesarios para que se dé cabida a la petición de desistir del juicio de nulidad, traería como consecuencia la continuación de un procedimiento cuya sentencia y aclaración no han causado ejecutoria, en perjuicio y en contra de la voluntad de la promovente, siendo que en los escritos de desistimiento indicó que es necesario que se provea sobre el desistimiento del juicio de nulidad al ser indispensable para presentar, ante las autoridades fiscales, las reconsideraciones administrativas.

"En este sentido, como se adelantó, lo que procede es dejar insubsistente la sentencia de seis de octubre de dos mil quince y su aclaración de dieciocho de octubre de dos mil dieciséis, emitidas por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a fin de que esta última, en atención al desistimiento del representante de la quejosa de la acción del juicio de nulidad ratificado en las instalaciones de este tribunal, decrete el sobreseimiento en el juicio de nulidad ***** , por actualizarse el supuesto previsto en el artículo 9, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"No está por demás precisar que el motivo por el que se dejan insubsistentes las resoluciones no atiende a un aspecto relativo a su legalidad, sino que, ante el desistimiento de la quejosa de continuar con el juicio de nulidad, resulta necesario que la responsable, que es la competente para proveer lo conducente al juicio de nulidad, decrete el sobreseimiento en el juicio." (fojas 4 a 18 de la sentencia dictada en el amparo directo 667/2016)

El **Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 713/2016, en sesión de siete de diciembre de dos mil diecisiete, determinó, por unanimidad de votos, **negar** el amparo.

De igual forma, en cuanto al planteamiento de la quejosa de desistirse del juicio de nulidad, en el considerando séptimo de dicha ejecutoria (páginas 52 a 71), precisó **que no había lugar a resolver de conformidad esa solicitud**, como se desprende de la transcripción siguiente:

DA. 713/2016

Sesión de siete de diciembre de dos mil diecisiete

"SÉPTIMO.—Previo al estudio de los argumentos vertidos por la quejosa en vía de conceptos de violación, se estima pertinente determinar lo conducente en relación con el desistimiento del juicio de nulidad planteado por la solicitante del amparo en la instancia constitucional que nos ocupa.

"Así, resulta oportuno reseñar que la acción promovida a través del juicio contencioso en el ámbito federal, por su naturaleza jurídica de medio de impugnación en contra de actos definitivos en materia administrativa, tiene como finalidad que en la vía jurisdiccional, sean analizados a la luz de los conceptos de impugnación esgrimidos por el gobernado, para que de ser el caso, sean anulados; esto es, declarar que dichos actos administrativos no cumplen con los elementos de validez que se establecen en la ley aplicable y que, por tanto, no generan efectos jurídicos; o en su defecto, reconocer su validez y establecer que tales actos tienen eficacia plena.

"De esta forma, conforme a lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (vigente a la fecha de promoción de la demanda de nulidad), el juicio contencioso administrativo federal se constituye como el medio de control por excelencia que tienen a su alcance los gobernados respecto de las actuaciones emitidas por entes autoritarios, el cual, no prevé una segunda instancia por medio de la cual sea dable revisar la legalidad de la sentencia definitiva que dictan las Salas del actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"La circunstancia narrada constituye una diferencia que contrasta con los recursos administrativos, que se asemejan a la apelación en materia civil, ordinaria o federal —en aquellos casos en los cuales la ley que rige a esos actos

lo permite—; de ahí que es manifiesto que en el juicio de nulidad federal, no se apertura una etapa revisora, en virtud de que atiende a los principios de inmediatez, concentración y unidad procesal que se materializan en un juicio que resuelve, en una sola instancia, la pretensión del que se dice afectado por la actuación de la autoridad; aunado a que la Sala Superior del tribunal citado no se erige como un órgano superior de las Salas ordinarias, en virtud de que cuenta con atribuciones legales específicas que no constituyen una segunda instancia.

"Lo anterior, se clarifica aún más tomando en cuenta que a través del juicio de nulidad no hay renovación de la instancia, en virtud de que el tribunal no se encuentra facultado para analizar cada uno de los aspectos que pudieron ser objeto de examen por parte de la autoridad administrativa, puesto que si bien en algunos casos actúa con el modelo de plena jurisdicción, solamente puede asumir el rol de tutelar de manera particular el derecho subjetivo que el gobernado estime vulnerado, conforme a los planteamientos contenidos en la demanda de mérito, decidiendo, en su caso, sobre su reparación y condenando a la administración a su restablecimiento; pero no para ordenar a la autoridad administrativa la forma en que debe proceder en el ejercicio de sus funciones que le son propias.

"Ahora, conforme a lo establecido en los artículos 13, 14, 15, 17, 19, 47, 49, 50, 52, 53 y demás relativos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente a la fecha de promoción de la demanda, el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se rige por las siguientes etapas procesales:

"- Presentación y admisión de la demanda.

"La Sala competente del tribunal es la encargada de proveer sobre la admisión de la demanda presentada por el particular en contra del acto o resolución definitiva aducido.

"- Contestación de la demanda.

"Constituye el acto procesal a través del cual la autoridad demandada refuta o se allana a los conceptos de impugnación hechos valer por el demandante.

"- Ampliación de demanda.

"Se trata de una figura procesal excepcional, que sólo se surte si se actualiza alguna de las hipótesis normativas previstas en el ordinal 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"- Contestación a la ampliación de demanda.

"- Alegatos y manifestaciones.

"Se trata de las conclusiones que cada una de las partes en el juicio formulan antes del cierre de instrucción.

"- Cierre de instrucción.

"Representa la etapa procesal en la cual la Sala competente, diez días después de que ha concluido la sustanciación del juicio, no existiendo pruebas pendientes de desahogo o alguna cuestión que impida el dictado de la sentencia correspondiente, y fenecido el plazo para formular alegatos, pone el asunto en estado de resolución.

"- Sentencia.

"Después del cierre de instrucción, se analizan los hechos, pruebas y agravios del demandante, las excepciones formuladas en la contestación y, en su caso, en la ampliación; la Sala dicta la sentencia en el juicio de nulidad sometido a su consideración.

"Dicha sentencia puede emitirse con los siguientes sentidos:

"a) Nulidad lisa y llana. Esta declaratoria de la sentencia es determinada por la ineficacia de un acto administrativo, al carecer de los requisitos esenciales exigidos para su realización o para su debida existencia jurídica, quedando anulado el acto o resolución administrativa atribuido al ente autoritario, se emite al estimar que al menos uno de los agravios esgrimidos por el actor ha resultado fundado.

"b) Nulidad para efectos. Este fallo surge cuando existen violaciones de forma o fondo en el procedimiento; por tanto, tiene como propósito subsanar dichas deficiencias, de manera que la Sala ordena reponer el procedimiento del que derivó el acto impugnado a partir de la ilegalidad advertida.

"c) Validez. Se reconoce la validez o legalidad de un acto o resolución impugnada, en función de los fundamentos normativos y circunstancias de

hecho en que se apoyó la misma, estimando que la actuación autoritaria se encuentra ajustada a derecho y, por ende, que los motivos de anulación esgrimidos por el actor, son infundados, generando su validación; los efectos que produce es que el acto adquiere el carácter de definitivo en la instancia administrativa.

"En ese sentido, atendiendo a la naturaleza del juicio contencioso administrativo federal, como medio de impugnación en contra de actos definitivos en materia administrativa, es evidente que, conforme a la etapas del procedimiento, la facultad jurisdiccional de la Sala que conoce del juicio de nulidad, para pronunciarse respecto de aspectos de forma, fondo, y sobre todo de procedencia o improcedencia respecto de la acción ejercida, en función de los elementos configurativos de la litis planteada, se agota con el dictado de la sentencia correspondiente; lo que corrobora el carácter definitivo de su determinación.

"Razonamiento que se fortalece si se toma en consideración que la propia Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no establece recurso o medio de defensa ordinario alguno en favor del particular que le permita combatir el fallo que ahí se emita. De esa manera, no resulta jurídicamente admisible que, con posterioridad a la emisión de la sentencia, eventualmente la Sala Fiscal pueda emitir algún pronunciamiento sobre los aspectos aludidos, ya que la ley no establece dicha posibilidad.

"Además del análisis al cuerpo normativo en comento, se advierte que fue intención del legislador establecer causas de sobreseimiento del juicio de nulidad, mismas que se contienen en el artículo 9 de dicho ordenamiento, y se surten, cuando se actualiza cualquiera de los supuestos siguientes:

- "• Cuando el demandante se desista;
- "• Cuando a lo largo del juicio aparezca o surja alguna de las causas de improcedencia que se contienen en el ordinal 8o. la ley en alusión;
- "• Cuando el demandante muera durante el juicio y lo que estuviere demandando sea intransmisible o si con su muerte se termina el proceso;
- "• Si la autoridad que se está demandando deja sin efectos la resolución o el acto que se está impugnando en el juicio de nulidad, siempre y cuando sea conveniente para el demandante y satisfaga sus demandas;

"• Cuando el juicio quede sin materia, o sea, que la causa dejó de existir; y,

"• En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

"Atento a cada una de las hipótesis normativas en mención, es posible advertir que la figura procesal del sobreseimiento, tiene lugar, única y exclusivamente, durante la tramitación del juicio; pues deriva de un impedimento u obstáculo, que no permite dirimir el conflicto de fondo planteado, ya sea que no existe materia del mismo, sobrevengan causas de improcedencia o se deje sin efectos el acto o resolución, etcétera.

"Ahora bien, este Tribunal Colegiado estima que el desistimiento de la acción intentada en el juicio nulidad, constituye una pretensión que invariablemente debe acontecer durante la sustanciación del procedimiento jurisdiccional; puesto que si se llegara a emitir la sentencia en el sumario contencioso, la autoridad que conoce del juicio de nulidad, en este caso, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se encontraría legalmente impedido para pronunciarse sobre tal solicitud de sobreseimiento, pues el asunto se encontraría resuelto.

"Ello, porque el dictado de la sentencia implica que en el caso, ya hubo un pronunciamiento en cuanto a la litis planteada; de modo que, no resulta jurídicamente posible que una vez emitido el fallo correspondiente, con posterioridad se establezca que aconteció un motivo de sobreseimiento, ya que, como se dijo, dicha figura se traduce en un obstáculo para resolver el fondo, y si tal pronunciamiento ya nació a la vida jurídica con efectos plenos, no sería válido estimar que es factible sobreseer el juicio, por el desistimiento de la acción con posterioridad a la emisión de la sentencia correspondiente.

"Lo anterior, tomando en cuenta que la sentencia dictada en un juicio de nulidad, adquiere el carácter de resolución definitiva, y por ello se surte la hipótesis prevista en el referido numeral 170 de la Ley de Amparo, es decir, la procedencia del juicio de amparo directo, cuyo conocimiento corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, como medio extraordinario de defensa.

"Dicho precepto normativo, en la parte que aquí interesa, es del tenor siguiente:

"(se transcribe)

"Conforme a lo anterior, debe decirse que el juicio de amparo directo constituye un medio de impugnación de carácter autónomo y extraordinario, en virtud de que aun cuando a través de éste se controvierten resoluciones definitivas de carácter jurisdiccional, se erige como una controversia independiente de la que se ha planteado ante la jurisdicción ordinaria, si se toma en consideración que en el amparo se discute, en todo caso, un problema de constitucionalidad, pues cuando se examina la legalidad de determinado fallo judicial, debe estudiarse si se ha respetado el derecho fundamental de seguridad jurídica a través de la debida aplicación de la ley, que consagran los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Asimismo, es de mencionarse que las partes en la controversia constitucional son diversas de las que han intervenido en el proceso ordinario en el cual se dictó la resolución reclamada, ya que en el juicio de amparo el litigio se plantea entre el gobernado y la autoridad señalada como responsable, además del tercero interesado, en su caso, y del agente del Ministerio Público Federal.

"En este punto, es importante referir que a través del amparo directo, no se realiza la revisión del fallo judicial ante el superior jerárquico, como ocurre normalmente en los recursos, toda vez que la autoridad que conoce del amparo pertenece a una jurisdicción de diversa categoría como órgano de control de constitucionalidad con plena autonomía e independencia de las autoridades responsables y que, inclusive, está inmerso en un ámbito diverso como lo es el Poder Judicial de la Federación.

"De ahí que no es jurídicamente posible considerar que la sentencia reclamada en juicio de amparo directo, se encuentre sujeta a una segunda instancia, pues constituir la resolución final emitida en un procedimiento, es lo que le otorga la definitividad que hace procedente el juicio constitucional en su contra, según lo establece el aludido ordinal 170 de la ley de la materia.

"Ahora bien, tratándose de la autoridad demandada en el juicio de nulidad, importa destacar que el numeral 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé que las resoluciones definitivas emitidas por los órganos jurisdiccionales que integran el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de manera excepcional, podrán ser impugnadas a través del recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente.

"Dicho numeral, en la parte que interesa para el presente estudio, dispone lo siguiente:

"(se transcribe)

"Atento al contenido del numeral transcrito, la procedencia del recurso de revisión fiscal se encuentra sujeta a supuestos excepcionales, determinados por la naturaleza del asunto, cuantía, importancia y trascendencia, así como a la afectación del interés fiscal de la Federación, entre otros; pero no por el origen, naturaleza o contenido de la resolución o sentencia recurrida.

"Sobre el particular, resulta oportuno traer a colación el contenido del artículo 104, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en su parte conducente, dispone lo siguiente:

"(se transcribe)

"El dispositivo constitucional en cita prevé la competencia de los Tribunales de la Federación, en específico, de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer y resolver los recursos de revisión que se interpongan contra resoluciones definitivas de los Tribunales Contenciosos Administrativos a que se refieren los artículos 73, fracción XXIX-H, y 122, base primera, fracción V, inciso n), y base quinta; es decir, respecto de las sentencias dictadas por el actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa y por el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, además de disponer que tales contiendas deberán sujetarse a los trámites que la Ley de Amparo fija para la revisión en los juicios de amparo indirecto, siendo menester destacar que las únicas reglas que se aplican, son la relativas a los lineamientos y etapas procesales, pero en modo alguno a los aspectos sustantivos, lo cual cobra relevancia si se considera que en el amparo en revisión se reasume jurisdicción, lo que no acontece en la revisión fiscal, de ahí que no procede juicio o recurso contra las resoluciones que al respecto emitan los Tribunales Colegiados de Circuito, porque su papel decisorio es eminentemente terminal.

"Se robustece lo anterior, si se considera que la doctrina ha sido prolija en establecer que los recursos son una especie del género medios de impugnación que se caracterizan por ser planteados y resueltos dentro del mismo juicio, a fin de combatir proveídos dictados durante su curso; o bien, de la sentencia que resuelva el asunto, abriendo una segunda instancia dentro del mismo proceso. Dicho de otro modo, los medios de impugnación ordinarios no inician un nuevo juicio, sino que sólo continúan el que ya existe llevándolo

a una nueva instancia, a un nuevo grado de conocimiento, dado que únicamente implican la revisión de la sentencia recurrida.

"Del enlace de las premisas que anteceden, al compartir la naturaleza jurídica de los recursos, la interposición del medio de defensa regulado por el artículo 104, fracción III, de la Constitución Federal, no da paso a un nuevo juicio de nulidad, sino que continúa el que ya existe en una nueva instancia, en el que un tribunal distinto al que emitió la sentencia impugnada, como son los Tribunales Colegiados de Circuito, habrán de resolverlo directa y definitivamente, con la limitante de que en éste, únicamente se examinarán los agravios planteados por la autoridad recurrente, por ser quien resiente la lesión de la decisión definitiva que fue tomada por la Sala ordinaria o especializada, e inclusive por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

"Ahora, si bien es cierto que la voluntad para promover el juicio contencioso administrativo es un principio fundamental, puesto que siempre debe seguirse a instancia del gobernado afectado por algún órgano de la Administración Pública Federal; también es imperativo tener en cuenta que el desistimiento se traduce en la renuncia al ejercicio de una acción, el abandono de una instancia o de la reclamación de un derecho, y se ha examinado distinguiendo entre el desistimiento de la acción, de la instancia o del derecho.

"De ahí que si la parte actora desiste del juicio de nulidad con posterioridad a que la Sala respectiva dictó la sentencia definitiva; es evidente que esa manifestación se realiza en forma extemporánea, dado que ha precluido su derecho para externar esa voluntad en forma previa a la etapa en la cual el Tribunal Federal de Justicia Administrativa aun goza de plena jurisdicción para resolver favorablemente esa petición, porque una vez que emite ese fallo se agota su jurisdicción, pues considerar lo contrario, equivaldría a dejar insubsistente su sentencia definitiva cuando la única vía instaurada para ello en el sistema procesal vigente, es el juicio de amparo directo que analiza su constitucionalidad, o bien, la revisión fiscal que tiende a verificar su legalidad, permitiendo que revoque sus propias determinaciones, lo cual no es deseable jurídicamente, al provocar inseguridad jurídica a los entes que fungieron como partes en la instancia relativa.

"De esta forma, no obstante el desistimiento de la acción de nulidad planteado, este órgano colegiado se encuentra imposibilitado para resolver favorablemente la pretensión de la ahora quejosa, pues se hace valer fuera del momento procesal oportuno, a lo que se adiciona que de las constancias

que integran el juicio contencioso administrativo de origen, se advierte que las partes han hecho valer diversos medios de impugnación en cuyas resoluciones se han analizado diversos puntos litigiosos, por lo que sus consideraciones constituyen cuestiones firmes al adquirir el carácter de cosa juzgada, que no pueden ser desconocidas, únicamente por la intención de desistimiento planteada por la ahora quejosa.

"Máxime que el desistimiento del juicio de nulidad realizado por el accionante con posterioridad al dictado de la primer sentencia, resulta improcedente, pues es indudable que dicho desistimiento sólo pudo plantearse ante la autoridad que conoce del juicio y durante la sustanciación o trámite del mismo, para que ésta pudiera, en su caso, proceder en los términos del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Sostener lo contrario, traería como consecuencia tergiversar el sistema de medios de defensa que se ha instaurado en contra de las sentencias definitivas que dicta el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, desnaturalizando la vía de los medios de impugnación que se hagan valer en contra de la sentencia relativa, de conformidad con los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por analizar cuestiones planteadas fuera de tiempo y en una instancia que no es la idónea.

"Por lo que este Tribunal Colegiado de Circuito carece legalmente de competencia para conocer sobre el desistimiento de un juicio concluido, por no encuadrar tal supuesto en ninguna de las hipótesis legales previstas en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ni en la Constitución General de la República, dado que la resolución del problema jurídico que se plantea, corresponde conocerlo al tribunal con facultades decisorias de primera instancia; esto es, al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, aplicando la legislación correspondiente.

"Tomando en consideración lo anterior, no resulta legalmente válido encausar la manifestación del desistimiento de la acción de nulidad de la parte actora, al juicio de amparo que nos ocupa, resaltando que ésta únicamente se encuentra legitimada para en su caso, desistirse de la instancia mencionada en último término, sin embargo, toda vez que, de la lectura del escrito relativo, se advierte que la intención de la quejosa es que se le tenga por desistida de la acción de juicio contencioso instaurada inicialmente y del juicio de amparo que dio origen al presente asunto, y no únicamente del medio de impugnación extraordinario aludido, a fin de no dejarla en estado de indefen-

sión, este órgano colegiado tampoco provee de conformidad el desistimiento planteado respecto de la instancia constitucional formulado por la quejosa." (páginas 52 a 70 de la sentencia dictada en el DA. 713/2016)

CUARTO.—Establecido lo anterior, a fin de determinar si se acreditan los extremos para que exista la contradicción de tesis, deben atenderse las consideraciones que sustentan los Tribunales Colegiados de Circuito, señalando sólo los **aspectos fundamentales** que se vieron en cada caso y que pueden dar origen a la oposición de algún punto jurídico.

Para ello, es conveniente señalar los antecedentes fácticos que se desprenden de las ejecutorias citadas:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 667/2016, en sesión de catorce de diciembre de dos mil dieciséis, determinó, por mayoría de votos, dejar insubsistente la sentencia de ***** y su aclaración de *****, emitidas por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a fin de que esta última, en atención al desistimiento del representante de la quejosa, de la acción del juicio de nulidad, ratificado en el Tribunal Colegiado, decretara el sobreseimiento en el juicio de nulidad *****, por actualizarse el supuesto previsto en el artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Lo anterior, al considerar "... que el desistimiento constituye el ejercicio del derecho de la quejosa de no querer continuar con una instancia o medio de defensa que está relacionado con el principio general de derecho consistente en que *'a nadie se le puede obligar a promover o proseguir una acción contra su voluntad'*, aunado a que el artículo 1o. constitucional establece la obligación de que se promuevan y respeten los derechos de los gobernados."

Que "omitir la solicitud de la quejosa, o bien, no proponer jurídicamente los elementos necesarios para que se dé cabida a la petición de desistir del juicio de nulidad, traería como consecuencia la continuación de un procedimiento cuya sentencia y aclaración no han causado ejecutoria, en perjuicio y en contra de la voluntad de la promovente, siendo que en los escritos de desistimiento indicó que era necesario que se proveyera sobre el desistimiento del juicio de nulidad al ser indispensable para presentar, ante las autoridades fiscales, reconsideraciones administrativas."

Por su parte, el **Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 713/2016, en sesión de siete de diciembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de votos, determinó que no había lugar a resolver de conformidad la solicitud de desistimiento del juicio de nulidad, en virtud de que fue hecha valer fuera del momento procesal oportuno, siendo "que dicho desistimiento sólo podía plantearse ante la autoridad que conoce del juicio y durante la sustanciación o trámite del mismo, para que ésta pudiera, en su caso, proceder en los términos del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo."

Que, conforme a lo establecido en el artículo 170 de la Ley de Amparo, "el juicio de amparo directo constituye un medio de impugnación de carácter autónomo y extraordinario, en virtud de que aun cuando a través de éste se controvierten resoluciones definitivas de carácter jurisdiccional, se erige como una controversia independiente de la que se ha planteado ante la jurisdicción ordinaria, si se toma en consideración que en el amparo se discute, en todo caso, un problema de constitucionalidad, pues cuando se examina la legalidad de determinado fallo judicial, debe estudiarse si se ha respetado el derecho fundamental de seguridad jurídica a través de la debida aplicación de la ley, que consagran los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Que, además, carecía "legalmente de competencia para conocer sobre el desistimiento de un juicio concluido, por no encuadrar tal supuesto en ninguna de las hipótesis legales previstas en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ni en la Constitución General de la República, dado que la resolución del problema jurídico que se plantea, corresponde conocerlo al tribunal con facultades decisorias de primera instancia; esto es, al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, aplicando la legislación correspondiente".

Que, "sostener lo contrario, traería como consecuencia tergiversar el sistema de medios de defensa que se ha instaurado en contra de las sentencias definitivas que dicta el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, desnaturalizando la vía de los medios de impugnación que se hagan valer en contra de la sentencia relativa, de conformidad con los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por analizar cuestiones planteadas fuera de tiempo y en una instancia que no es la idónea".

En atención a lo expuesto y con base en los razonamientos que tuvieron en cuenta el Primer Tribunal Colegiado y el Décimo Tribunal Colegiado, los dos, en Materia Administrativa del Primer Circuito, de los que se dio noticia

en el considerando que antecede, se desprende **que existe la contradicción de criterios denunciada**, en esencia, por las siguientes razones:

- En los amparos directos resueltos por dichos órganos judiciales, la parte quejosa planteó el desistimiento del juicio contencioso, origen de la sentencia reclamada.

- Uno de los Tribunales Colegiados contendientes consideró que **sí procedía resolver favorablemente el referido desistimiento**, y dejar insubsistentes la sentencia y su aclaración dictadas en el juicio de nulidad, a fin de que la Sala responsable decretara el sobreseimiento en el juicio de nulidad, por actualizarse el supuesto previsto en el artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en razón de que el derecho a desistirse de la acción está relacionado con el principio general de derecho consistente en que "a nadie se le puede obligar a promover o proseguir una acción contra su voluntad", y omitir la solicitud de desistimiento o no proponer, jurídicamente, los medios para que se dé cabida a su petición, traería como consecuencia la continuación de un procedimiento cuya sentencia y aclaración no habían causado ejecutoria.

- En cambio, el otro órgano jurisdiccional determinó que **no había lugar a resolver de conformidad la solicitud de desistimiento del juicio de nulidad**, en virtud de que fue hecha valer fuera del momento procesal oportuno, siendo "que dicho desistimiento sólo podía plantearse ante la autoridad que conoce del juicio y durante la sustanciación o trámite del mismo, para que ésta pudiera, en su caso, proceder en los términos del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.", en tanto que el juicio de amparo constituye un medio de impugnación autónomo y extraordinario, en el que se discute un problema de constitucionalidad, propiamente.

De lo expuesto, se observa que las determinaciones de los órganos contendientes tuvieron como premisa básica la procedencia del desistimiento que planteó la parte quejosa en el juicio de amparo, respecto del juicio de nulidad, origen de la sentencia reclamada; por lo que la materia de la presente contradicción atiende únicamente sobre los tópicos que sustentaron dichos juzgadores, en cuanto a dicho tema.

Lo hasta ahora expuesto es suficiente para concluir que los Tribunales Colegiados analizaron una cuestión jurídica idéntica y adoptaron decisiones que se contraponen, pues, mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito declaró que era viable resolver

favorablemente el desistimiento del juicio de nulidad planteado en el juicio de amparo; el Décimo Tribunal Colegiado, de la misma materia y Circuito, consideró que no había lugar a resolver de conformidad la solicitud de desistirse del juicio de nulidad.

De lo anterior, se concluye que **sí existe contradicción** entre los criterios emitidos por el Primer Tribunal Colegiado y el Décimo Tribunal Colegiado, los dos, en Materia Administrativa del Primer Circuito, ya que sostuvieron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho.

No es obstáculo el hecho de que el Primer Tribunal Colegiado hubiere considerado que el desistimiento, en el caso específico del que conoció, se había hecho valer cuando la sentencia reclamada y su aclaración no habían causado ejecutoria, pero, al estar conociendo ya del juicio de amparo, la Sala de origen determinó que estaba imposibilitada para pronunciarse al respecto, pues, lo cierto es que, al final, el Tribunal Colegiado determinó dejar insubsistente la sentencia reclamada y su aclaración, precisando que la autoridad responsable debía decretar el sobreseimiento, por haberse desistido el demandante en el juicio de nulidad; de manera que el Primer Tribunal Colegiado sí estimó procedente el desistimiento de la acción del juicio de nulidad de origen efectuado, ya una vez promovido el juicio de amparo directo y ante el órgano de control constitucional, de manera que determinó lo que consideró conducente, lo que constituye la materia de la presente controversia.

Asimismo, es pertinente destacar que el hecho de que los criterios sustentados por los tribunales contendientes no hayan sido expuestos formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación respectiva, no es obstáculo para que este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata, ya que a fin de que se determine su existencia basta que diversos Tribunales Colegiados de Circuito adopten criterios diferentes al resolver sobre un mismo punto de derecho.

De igual forma, no es obstáculo para determinar que existe la contradicción de tesis, la circunstancia de que el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito se hubiese emitido por mayoría de votos, pues, los artículos 186 de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden emitirse por mayoría de votos, de suerte que, desde el punto de vista formal, contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, son idóneas para la existencia de la contradicción de tesis.

Por consiguiente, al ser discrepantes las posturas en cuestión, sobre un mismo tema, existe contradicción de tesis, que **consiste en determinar si en el juicio de amparo directo procede el desistimiento que plantea la parte quejosa respecto del juicio de nulidad, origen de la sentencia reclamada.**

QUINTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

En principio, habrá que analizar la naturaleza del juicio contencioso administrativo federal y del juicio de amparo, para distinguir su diferencia.

El juicio contencioso administrativo federal, también conocido como juicio de nulidad, es un procedimiento jurisdiccional mediante el cual se da solución a una controversia administrativa, por violación o desconocimiento de un derecho, entre los particulares y las autoridades administrativas federales, en el cual se determina a quién asiste la razón y el derecho, dictando una sentencia, en la que se reconozca la validez o se declare la nulidad, con sus diversas modalidades del acto impugnado.

De conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el juicio de nulidad se rige por las disposiciones de la citada ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte, precisándose que, a falta de disposición expresa, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal.

Por otra parte, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el juicio contencioso procede contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación, además, de las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en su artículo 3o., siendo, entre otras, los siguientes:

- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

- Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.

- Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

- Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, y las empresas productivas del Estado; así como las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal.

- Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante, y las que, por repetición, impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, en los términos de la ley de la materia.

- Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, las entidades federativas o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales y las empresas productivas del Estado.

- Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

- Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos.

Las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa, de conformidad con el penúltimo párrafo del propio artículo 3o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Son partes en el juicio contencioso administrativo: el demandante; los demandados, teniendo ese carácter la autoridad que dictó la resolución impugnada; el particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa; el jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resolu-

ciones de autoridades federativas coordinadas; y el tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante, tal como se dispone en el artículo 3o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El juicio contencioso concluye, normalmente, con una sentencia que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, deberá estar fundada en derecho y resolver la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

El mismo precepto dispone que, cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquellas que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana, y en el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Tratándose de sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante, sin que se puedan anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

En el caso de sentencias en que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, el tribunal deberá previamente constatar el derecho que tiene el particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada.

El artículo 52 de la citada Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo estatuye que la sentencia definitiva podrá dictarse en los siguientes términos:

- Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

- Declarar la nulidad, para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución, siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III del artículo 51 de la citada ley; y, en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

- Declarar la nulidad de la resolución impugnada y, además:

- a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.

- b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.

- c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive, el primer acto de aplicación que hubiese impugnado.

- d) Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Como se advierte, el juicio contencioso administrativo compete a la jurisdicción ordinaria o común, a fin de administrar justicia, con arreglo a la ley, entre los particulares y las autoridades administrativas federales, por violación o desconocimiento de sus derechos, y que tiene como parámetro las leyes ordinarias, concretamente, en lo adjetivo, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, en forma suplementaria, el Código Federal de Procedimientos Civiles, concluyendo, por lo general, con una sentencia en la que puede declararse la nulidad del acto impugnado o su validez, de conformidad con la legalidad o ilegalidad del propio acto, de manera que se resuelva la pretensión del actor, en relación con la resolución impugnada y, en su caso, condenar a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, demostrado el derecho del particular.

Así, el juicio contencioso tiene su propia materia y se regula por leyes específicas ordinarias.

Otra forma de concluir el juicio contencioso es con el sobreseimiento, el cual consiste en concluir o finalizar anticipadamente un proceso, cuando sobreviene alguna circunstancia que imposibilita su tramitación.

Al respecto, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, en su obra "El Juicio de Amparo",¹ expresa que "El sobreseimiento es un acto procesal derivado de la potestad judicial que concluye una instancia, por lo que es definitivo."

Se destaca en la referida obra que: "El concepto de sobreseimiento implica o presenta dos aspectos: uno positivo y uno negativo o de abstención resolutive. Positivo, porque marca, como ya dijimos, el final de un procedimiento; negativo, debido a que la mencionada terminación no opera mediante la solución de la controversia o debate de fondo, subyacente, suscitado entre las partes contendientes, o sea, porque no establece la delimitación sustancial de los derechos disputados en juicio. Una resolución judicial, cuyo contenido sea el sobreseimiento, pone fin al juicio, no porque haya dirimido el conflicto de fondo que en él se ventila, sino debido a que toma en consideración circunstancias o hechos que surgen dentro del procedimiento o se comprueban durante su sustanciación, ajenos a lo sustancial de la controversia subyacente o fundamental, y que implican, generalmente, la ausencia del interés jurídico en el negocio judicial, o los vicios de que está afectada la acción deducida. Por tal motivo nos atrevemos a afirmar que el sobreseimiento es de naturaleza propiamente adjetiva, ajeno a toda cuestión sustantiva."

Ahora bien, el sobreseimiento en el juicio contencioso administrativo federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 9o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se actualiza, entre otros casos, cuando el demandante o la parte actora del juicio se desista expresamente de su pretensión.

De lo anterior, se llega al conocimiento que el desistimiento comprende o se refiere a la acción ejercida en el juicio contencioso, y es una forma de concluirlo, de manera que debe manifestarse ante la autoridad rectora del juicio contencioso, para que concluya el juicio de manera anticipada, sin haberse decidido el juicio en lo sustancial, mediante sentencia firme, pues, si el juicio contencioso compete a la jurisdicción común, teniendo como parámetro las leyes sustantivas y adjetivas ordinarias, es claro que debe presentarse ante la potestad jurisdiccional encargada de regir su procedimiento.

Ahora, habrá que analizar la naturaleza del juicio de amparo.

¹ *El Juicio de Amparo*, primera edición, Editorial Porrúa, México, 1943, página 497.

A fin de delimitar la materia del juicio de amparo, también llamado juicio de garantías, en principio, se transcriben las definiciones de Ignacio L. Vallarta y de Silvestre Moreno Cora, citadas por el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, en su referida obra "Juicio de Amparo":

"El amparo puede definirse diciendo que es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente."²

"Una institución de carácter político, que tiene por objeto proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener y conservar el equilibrio entre los diversos Poderes que gobiernan la nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos, se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos."³

Ahora bien, el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el juicio de amparo, de la forma siguiente:

(Reformado, D.O.F. 6 de junio de 2011)

"Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

"I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

(Reformada, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y

(Reformada, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"III. Por normas generales o actos de las autoridades de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal."

² *Juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, primera edición, México, 1943, página 178.

³ *Ibidem*

De la transcripción, se desprende que el juicio de amparo es un medio jurídico que preserva los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Federal y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, contra todo acto de autoridad que las viole, además de garantizar, en favor del particular, el sistema competencial existente entre las autoridades federales y los Estados.

El juicio de amparo protege el cumplimiento de la Constitución y de los tratados internacionales, de forma directa, así como de toda la legislación secundaria, de manera indirecta, en función de la garantía de legalidad que consagran los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, debido a que, bajo este último aspecto, y de manera extraordinaria y definitiva, se preserva todo el derecho positivo, como se desprende de la transcripción de esos preceptos, en lo conducente:

"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. ..."

"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. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo. ..."

El juicio de amparo es un proceso o juicio unitario, aunque se puede sustanciar en dos formas de procedimiento, el indirecto o biinstancial y el directo o uniinstancial, pero la unidad del juicio de amparo se mantiene por su procedencia y teleología, esto es, en que procede contra cualquier acto de autoridad, en sentido amplio, que afecte la esfera jurídica del gobernado, además de que protege en forma directa el cumplimiento de la Constitución y, en forma indirecta y extraordinaria, el de la legislación secundaria, mediante la invalidación del acto.

Los actos de autoridad comprenden las leyes, los reglamentos, los actos administrativos y los actos jurisdiccionales, por lo que todos son susceptibles de ser combatidos mediante el juicio de amparo.

Así, se concluye que el amparo es una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad –lato sensu– que, en detrimento de sus derechos fundamentales, transgrede la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Es una institución jurídica de protección directa de la Constitución y los tratados internacionales de los que México sea parte, y tutela, en forma indirecta y extraordinaria, a la legislación secundaria, que se sustancia mediante un procedimiento autónomo, de carácter extraordinario, que tiene por objeto invalidar cualquier acto inconstitucional o ilegal, en relación con el gobernado en particular y a instancia de éste.

Una vez precisado lo anterior, se pasa al examen relativo a dilucidar si el amparo es un juicio o un recurso, para lo cual se impone realizar el análisis de la naturaleza de ambos, de acuerdo a sus características generales.

En principio, por su contenido ilustrativo, se acude a la definición de recurso realizada por *Joaquín Escriche*, en el "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia", a su vez, citada en la obra *Juicio de Amparo*, de Ignacio Burgoa,⁴ que es la siguiente:

Recurso es "la acción que queda a la persona condenada en juicio para poder acudir a otro Juez o tribunal en solicitud de que se enmiende el agravio que cree habersele hecho."

De igual forma, el *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, de Eduardo Pallares,⁵ define como recurso, lo siguiente:

"Los recursos son los medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terceros para que obtengan, mediante ellos, la revocación o modificación de una resolución judicial sea ésta de auto o decreto. Excepcionalmente el recurso tiene por objeto nulificar la resolución o la instancia misma."

Asimismo, en el *Diccionario de la Lengua Española*, de la Real Academia Española,⁶ se encuentra, entre otras, la siguiente definición del vocablo recurso:

⁴ *Juicio de Amparo*, primera edición, Editorial Porrúa, México, 1943, página 182.

⁵ *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, decimotercera edición, Editorial Porrúa, México, 1981, página 681.

⁶ *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, vigésima tercera edición, España, 2014, página 1870.

"5. m. Der. En los procesos judiciales, petición motivada dirigida a un órgano jurisdiccional para que dicte una resolución que sustituya a otra que se impugna."

De lo que se desprende que los recursos suponen un procedimiento previo, en el cual se hubiese dictado una resolución o proveído impugnados, y su interposición da lugar a una diversa instancia, esto es, se sustancia otro procedimiento, seguido generalmente ante órganos superiores, con el fin de que revisen la resolución combatida, atendiendo a los agravios manifestados por la parte recurrente.

De ahí que un recurso es un medio que prolonga un juicio o proceso, con el objeto de revisar la resolución recurrida, mediante el análisis que se realice acerca de la concordancia con la normativa aplicable y, con ello, determinar su confirmación, modificación o revocación.

Además, en virtud de que la revisión, al ser un acto en virtud del cual se vuelve a ver una resolución, atendiendo al sentido del vocablo revisar, previsto en el *Diccionario de la Lengua Española*, de la Real Academia Española: "2. Someter algo a nuevo examen para corregirlo, enmendarlo o repararlo.",⁷ se llega al conocimiento de que un recurso, al tratarse de una revisión, esto es, de someter una resolución a un nuevo examen, implica un mero control de legalidad.

En cambio, en el amparo no sucede lo mismo, pues, como ya fue examinado, su fin directo no consiste en revisar el acto reclamado, en cuanto a su concordancia con las leyes sustantivas y adjetivas aplicables –aunque, como se vio, lo hace de manera indirecta, mediante la garantía de legalidad–, sino en constatar si implica o no violaciones constitucionales, en los casos establecidos por el artículo 103 de la Constitución Federal, por lo que, de acuerdo a su naturaleza, pretende determinar si el acto reclamado ocasiona una contravención al orden constitucional o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, a diferencia del recurso que es un medio exclusivo de control de legalidad.

Es por lo anterior que, dada la sustancial diferencia entre la finalidad tutelar del juicio de amparo y la de los recursos, se ha llamado al juicio de

⁷ *Diccionario de la Lengua Española*, de la Real Academia Española, vigésima tercera edición, España, 2014, página 1919.

amparo un medio extraordinario para impugnar jurídicamente los actos de las autoridades del Estado, en virtud de que únicamente procede cuando se combate una transgresión al orden constitucional o a los tratados internacionales, suscritos por México, contrario de lo que sucede con los recursos, a los cuales les ha denominado medios ordinarios, por suscitarse en contra de cualquier violación legal.

Así, el amparo, a diferencia del recurso, no pretende decidir sobre las pretensiones originarias de los sujetos activo y pasivo del procedimiento en el cual surge, sino que trata de reparar la violación cometida en perjuicio personal contra el orden constitucional, aunque indirectamente, como ya se examinó, protege también el orden legal secundario.

Sentado lo anterior, se advierte que el tribunal u órgano administrativo que conoce del recurso se sustituye, en cuanto a sus funciones decisorias, al inferior que pronunció el proveído recurrido, confirmando, revocando o modificándolo; en cambio, en el juicio de amparo, el órgano jurisdiccional no va a reemplazar a la autoridad responsable, sino que la juzga en relación con su actuación inconstitucional, esto es, va a calificar sus actos de acuerdo al ordenamiento supremo y a los tratados internacionales de los que México es parte, sin decidir acerca de las pretensiones originarias del quejoso.

Luego, a diferencia de los recursos, la promoción de la acción de amparo no provoca una nueva instancia procesal, sino que suscita un juicio o proceso sui géneris, diverso de aquel en el cual se emite el acto reclamado, tanto es así que las relaciones jurídico-procesales que se forman a consecuencia de la promoción del amparo y del recurso son distintas, pues, en el recurso, los sujetos activo y pasivo de la relación son los mismos que en el juicio de primera instancia, esto es, actor y demandado; en cambio, en el amparo, el demandado es la autoridad, quien tiene las obligaciones y derechos procesales de contestar la demanda, ofrecer pruebas, formular alegatos y demás que correspondan, el actor será el quejoso y su contraparte el tercero interesado, en su caso.

Asimismo, es de puntualizar que el juicio de amparo directo únicamente procede contra sentencias definitivas, esto es, resoluciones que decidan el juicio en lo principal, que pongan fin al juicio o lo den por concluido, y que en su contra no proceda algún recurso ordinario por el que puedan ser modificadas o revocadas, tal como se estatuye en el artículo 170 de la Ley de Amparo.

De ahí que no pueda considerarse que el juicio de amparo trate de la revisión del fallo judicial ante el superior jerárquico, como ocurre normalmente en los recursos, ni que la sentencia reclamada en juicio de amparo directo se encuentre sub júdice, pues, como ya se analizó, es un proceso autónomo, de carácter extraordinario, que procede en contra de resoluciones definitivas, ante un órgano de jurisdicción diferente a la ordinaria, en el que la materia es distinta: la constitucionalidad del acto de autoridad.

Es ilustrativa de lo anterior, la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Sexta Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen XIII, Segunda Parte, página 16, que establece:

"AMPARO, NATURALEZA DEL.—El Juez constitucional a través del recurso extraordinario de amparo, no constituye una tercera instancia en la que se requiera evadir los datos de convicción que tuvieron en cuenta los grados de la instancia, puesto que el amparo es un juicio concentrado de anulación, esto es, un medio de control constitucional en el que se resuelve si el acto reclamado de la autoridad responsable implica violación de garantías individuales, por cuanto a que en él se hubieran alterado los hechos, violado las normas reguladoras de la prueba o las leyes del raciocinio."

De lo anterior, se concluye que el juicio de amparo directo es un proceso autónomo, de carácter extraordinario, con su propia materia y jurisdicción, en términos del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según el cual, su objeto es analizar la constitucionalidad de los actos y las normas reclamados por violación a los derechos fundamentales o a sus garantías constitucionales; además, tiene lugar entre partes distintas a las del juicio de origen, pues, es a la autoridad emisora del acto reclamado a quien se somete a juicio y se sigue ante tribunales de jurisdicción de diversa categoría, constituidos como órganos de control de constitucionalidad, esto es, el Poder Judicial de la Federación, en el que las leyes sustantivas, parámetro para la protección solicitada, son la Constitución General de la República y los tratados internacionales de los que México sea parte, y la ley adjetiva la constituye su ley reglamentaria o Ley de Amparo, en tanto que en la jurisdicción ordinaria su materia e instrumentos legales son diversos, a saber, los actos de autoridades o particulares, juzgados a la luz de leyes ordinarias, ya sea del orden federal o común.

Por ello, aun cuando se trate de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, el amparo se constituye en una controversia independiente de

la que se ha planteado ante la jurisdicción ordinaria, tomando en consideración que se promueve por las partes y se resuelve un problema de constitucionalidad, de manera que la legalidad de determinado fallo judicial se examina en vista del respeto a la garantía individual de la debida aplicación de la ley, que consagran los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez definido lo que es el juicio contencioso y el de amparo, así como sus diferencias, es posible concluir que el desistimiento del juicio de nulidad sólo puede darse en el procedimiento contencioso, por ser una de las formas para concluirlo, pero no en el de amparo, pues, en éste su materia es distinta, diversas las partes y no es un recurso o diversa instancia del juicio original, sino una controversia independiente de la que se ha planteado ante la jurisdicción ordinaria, cuyo objeto es analizar la constitucionalidad de los actos y las normas reclamados por violación a los derechos fundamentales o a sus garantías constitucionales.

Es por lo anterior que, aun cuando el quejoso pretenda desistir, en el amparo directo, de la promoción del juicio contencioso en el que se dictó la sentencia reclamada, es evidente que resulta improcedente otorgar la protección constitucional solicitada, a fin de que la responsable deje insubsistente la sentencia combatida y, en su lugar, emita una nueva, en la que decrete el sobreseimiento en el juicio contencioso administrativo, por desistimiento del demandante, en términos del artículo 9, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en virtud de que ese sobreseimiento pone fin al juicio original, sin dirimir el conflicto de fondo, debido a circunstancias surgidas dentro del propio procedimiento ordinario.

Consecuentemente, el desistimiento del juicio de nulidad realizado por el quejoso, en el amparo directo, resulta improcedente conforme a la técnica que rige al juicio constitucional, pues, es indudable que dicho desistimiento sólo pudo plantearse ante la autoridad responsable, para que ésta decidiera lo que en derecho correspondiera; pero dicho desistimiento del juicio de origen no puede ser materia de estudio por el Tribunal Colegiado que conozca del juicio de amparo directo, en razón de que éste es un Tribunal Constitucional, no ordinario o ad quem, y, en estas condiciones, el desistimiento de la acción ejercida en el juicio ordinario, presentado ante el órgano jurisdiccional federal, al conocer del amparo directo, no surte efecto alguno en el propio medio de control constitucional.

En estas condiciones, el Tribunal Colegiado debe concretarse a lo establecido en el artículo 75 de la ley reglamentaria del juicio de amparo, en el sentido de que el acto reclamado deberá apreciarse tal como aparezca probado ante la responsable, por lo que se considera que el desistimiento del juicio de nulidad que el quejoso no formuló ante la Sala contenciosa no puede ser propuesto en el juicio de amparo directo.

En razón de lo expuesto, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, es el sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, acorde a las consideraciones sustentadas en esta ejecutoria y conforme la tesis que por separado se adjunta a la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado y el Décimo Tribunal Colegiado, los dos, en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en los términos de la jurisprudencia redactada en el anexo a esta ejecutoria.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta.

Notifíquese mediante el Sistema de Plenos de Circuito; comuníquese esta determinación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto del sistema MINTERSCJN; envíese su versión electrónica a la cuenta de correo *sentenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx*; y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de once votos de los Magistrados Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra (ponente), Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, María Simona Ramos Ruvalcaba, Jorge Arturo Camero Ocampo, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, Germán Eduardo Baltazar Robles y Armando Cruz Espinosa, en contra del voto de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Rolando

González Licon, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Urbano Martínez Hernández, María Guadalupe Molina Covarrubias, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez, Guillermina Coutiño Mata y José Antonio García Guillén (presidente).

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 02/2018 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

DESISTIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO O DE NULIDAD. EL PROPUESTO EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO NO SURTE EFECTO ALGUNO EN EL PROPIO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

El juicio contencioso administrativo compete a la jurisdicción ordinaria o común, cuyo fin es administrar justicia, con arreglo a la ley, entre los particulares y las autoridades administrativas federales, por violación o desconocimiento de sus derechos, y tiene como parámetro las leyes ordinarias, concretamente, en lo adjetivo, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, en forma supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles; concluyendo, por lo general, con una sentencia en la que se declare la nulidad del acto impugnado o su validez, de conformidad con la legalidad o ilegalidad del propio acto. Por otra parte, el juicio de amparo es una institución jurídica de protección directa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los tratados internacionales de los que México es parte, el cual tutela, en forma indirecta y extraordinaria, a la legislación secundaria, que se sustancia mediante un procedimiento autónomo, de carácter extraordinario, que tiene por objeto invalidar cualquier acto inconstitucional o ilegal, en relación con el gobernado en particular y a instancia de éste; además, tiene lugar entre partes distintas a las del juicio de origen, pues es a la autoridad emisora del acto reclamado a quien se somete a juicio y se sigue ante tribunales de jurisdicción de diversa categoría, constituidos como órganos de control de constitucionalidad, esto es, el Poder Judicial de la Federación, en el que las leyes sustantivas, parámetro para la protec-

ción solicitada, son la Constitución General de la República y los tratados internacionales referidos, y la ley adjetiva la constituye la Ley de Amparo. De ahí que el juicio de amparo no versa sobre la revisión del fallo judicial ante el superior jerárquico, como ocurre normalmente en los recursos, pues aun cuando se trate de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, el amparo se constituye en una controversia independiente de la planteada ante la jurisdicción ordinaria, al resolver un problema de constitucionalidad. Con base en lo anterior, se concluye que el desistimiento del juicio de nulidad sólo puede darse en el procedimiento contencioso, por ser una de las formas para concluirlo, pero no en el de amparo; de ahí que si el quejoso propone el desistimiento en el amparo directo, de la promoción del juicio contencioso en el que se dictó la sentencia reclamada, no surte efecto alguno en el propio medio de control constitucional.

**PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/128 A (10a.)**

Contradicción de tesis 2/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 17 de abril de 2018. Mayoría de once votos de los Magistrados Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, María Simona Ramos Ruvalcaba, Jorge Arturo Camero Ocampo, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, Germán Eduardo Baltazar Robles y Armando Cruz Espinosa. Disidentes: Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licona, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Urbano Martínez Hernández, María Guadalupe Molina Covarrubias, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez, Guillermina Coutiño Mata y José Antonio García Guillén. Ponente: Salvador González Baltierra. Secretaria: Emilia Atziri Cardoso Santibañes.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 667/2016, y el diverso sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 713/2016.

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 2/2018, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

HORAS EXTRAS. PROCEDE LA RECLAMACIÓN DE SU PAGO TRATÁNDOSE DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO CON LA CATEGORÍA DE DIRECTOR.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 14/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO TERCERO Y DÉCIMO SEXTO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 14 DE MAYO DE 2018. MAYORÍA DE DIECISÉIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DEL ROSARIO MOTA CIENFUEGOS, JORGE RAFAEL OLIVERA TORO Y ALONSO, ELISA JIMÉNEZ AGUILAR, OSIRIS RAMÓN CEDENO MUÑOZ, VÍCTOR ERNESTO MALDONADO LARA, JULIA RAMÍREZ ALVARADO, HERLINDA FLORES IRENE, JORGE VILLALPANDO BRAVO, RICARDO RIVAS PÉREZ, NOÉ HERRERA PEREA, ÁNGEL PONCE PEÑA, FRANCISCO JAVIER PATIÑO PÉREZ, JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ, JUAN ALFONSO PATIÑO CHÁVEZ, JUAN MANUEL VEGA TAPIA Y ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ. DISIDENTE: EDNA LORENA HERNÁNDEZ GRANADOS. PONENTE: JORGE VILLALPANDO BRAVO. SECRETARIO: FERNANDO GALICIA RODRÍGUEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito es competente para conocer y resolver 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, y 41 Bis, 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1 y 3 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito y su anexo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados del mismo Circuito, en un tema que corresponde a la materia laboral, de la especialidad de este Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

TERCERO.—**Puntos contendientes.**

I. El Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DT. 126/2015, en sesión de dieciséis de abril de dos mil quince, en lo que interesa, consideró lo siguiente:

"Bien, la quejosa aduce, en esencia, que es incorrecta la absolución por concepto de **horas extras**, no obstante que la carga de probar la jornada de trabajo le correspondía a la demandada, motivo por el que debió condenarla al pago de cuatro horas extraordinarias diarias.—Al respecto, debe decirse que es **infundado** lo expuesto por la quejosa y, para ello, es menester hacer las siguientes precisiones.—La quejosa durante el nexo laboral con la demandada, ostentó el cargo de *****, con el rango de *****, esto es, en su carácter de servidora pública de carrera.—Esto es así, porque en el caso, no es un hecho controvertido que la trabajadora, en su carácter de **servidor público de carrera titular**, ostentó el puesto *****, nivel *****, adscrita a la *****, con el cargo de *****, pues así se desprende de la manifestación contenida en la demanda laboral y de la contestación, y se corrobora con el propio nombramiento ofertado por la operaria –foja 17–. Lo anterior, permite vislumbrar que la quejosa, en su carácter de funcionario público, reclama el pago de tiempo extraordinario; por ello, es oportuno traer a colación, lo que debe entenderse, por horario, jornada de trabajo y funcionario público ... Bien, las apuntadas definiciones se ven reflejadas en la legislación mexicana, específicamente en la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Los artículos 123, apartado 'B', fracción I, de la Constitución Federal, 58, 60, 61, 66, 67, 68 y 423, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, y 21, 22, 23, 24 y 26 de Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establecen lo siguiente: ... Lo anterior, permite advertir que en el Estado Mexicano, está regulada la jornada de trabajo con una máxima legal de ocho horas diarias, y que, cuando se exceda de dicha jornada, se computará como tiempo extraordinario, lo que desde luego permite vislumbrar la restricción legal que se impone a los patrones a fin de evitar que la clase obrera sea explotada en sus jornadas diarias, pues una vez que el obrero se exceda en la jornada legal, deberán cubrirle el tiempo extraordinario generado; esto, desde luego, de consentir el operario laborar tiempo extraordinario, pues conforme lo previsto en el párrafo tercero del artículo 5o. de la Constitución Federal, nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento.—En efecto, la protección a las jornadas de trabajo, se ve reflejado (sic) en los preceptos legales transcritos, pues de su lectura se puede apreciar que la jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo; que existen tres tipos de jornada, a saber; 1) la diurna comprendida entre las seis y las veinte horas de cada día; 2) la nocturna, comprendida entre las veinte y las seis horas del día

siguiente; y, 3) la mixta, que comprende periodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el periodo nocturno sea menos de tres horas y media; así como que podrá prolongarse la jornada de trabajo por circunstancias extraordinarias, las cuales no podrán exceder de tres horas diarias ni tres veces en una semana; y, sobre todo, que el tiempo extraordinario laborado por la clase obrera, deberá retribuirse en una cantidad igual a la que corresponda a cada horas labores (sic) de la jornada, y que cuando exceda de nueve horas a la semana, el patrón deberá pagarlas con un doscientos por ciento más del salario que corresponda a cada hora de la jornada de trabajo, esto, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la ley. Como se puede ver, a las anteriores premisas deberán sujetarse los trabajadores y patrones, respecto de las actividades que desempeñen los obreros con motivo de sus actividades. También, será en el reglamento interior de trabajo, que debe regir en cada empresa o establecimiento, en donde se establece el horario de labores, ya que en él tendrán que indicarse las horas de entrada y salida de los trabajadores, así como el tiempo destinado para las comidas y los periodos de reposo que pueden disfrutar durante la jornada, esto desde luego, sujetándose a los parámetros legales descritos por la Carta Magna, la legislación laboral y la legislación burocrática. Por cuanto hace al tema de carga probatoria en tratándose del reclamo de horas extraordinarias; es de precisarse que, conforme «a» lo previsto por los artículos 784, fracción VIII, y 804, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la ley burocrática, ya que dicha legislación no regula lo relativo a dicha fatiga procesal, corresponde a la patronal demostrar la jornada de trabajo por disponer de los medios necesarios para ello, ya que, de no demostrar que sólo se laboró durante la jornada legal (ocho horas), deberá cubrirse el tiempo extraordinario reclamado. Lo anterior, así fue resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia de rubro y texto siguientes: 'HORAS EXTRAS. CORRESPONDE AL PATRÓN DEMOSTRAR LA DURACIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO AUN EN EL SUPUESTO EN QUE EL TRABAJADOR AFIRME QUE LE FUE MODIFICADO SU HORARIO DE LABORES. ...'.—No obstante lo anterior, cabe destacar que, el hecho de que un trabajador reclame el pago de tiempo extraordinario por afirmar haberlo laborado, no significa que su pretensión sea incuestionable y por ello procedente, ya que se debe atender a lo creíble o no de ese reclamo, esto es, si de acuerdo de (sic) las condiciones humanas puede excederse la jornada de trabajo en los términos reclamados por el operario.—De acuerdo con lo anterior, esto es, con la verosimilitud de las horas extras reclamadas, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 201/2005-SS, entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, de veinte de enero de dos mil seis, que dio origen a la jurisprudencia

2a./J. 7/2006; estableció que tanto la Junta del trabajo como el tribunal de amparo deben examinar la razonabilidad del tiempo extraordinario reclamado.—De igual forma, el Máximo Tribunal del País consideró creíble que un trabajador puede laborar una jornada diaria que exceda de la legal hasta en **cuatro horas**, cuando la jornada semanal comprenda cuando menos un día de descanso, porque sería ilógico que alguien laborara todos los días de la semana en una jornada excedida de la legal sin descansar cuando menos uno, durante mucho tiempo; y que, dicha razonabilidad debe ponderarse aun cuando la patronal deje de contestar la demanda o, en su caso, no oponga excepción alguna respecto a la improcedencia del pago de horas extras, porque ello no exime a la autoridad de valorar razonadamente lo demandado por el accionante.—Esto es, que siempre corresponderá al patrón la carga procesal de acreditar la jornada de trabajo, empero que, cuando la acción de pago de horas extraordinarias se funde en circunstancias inverosímiles, por reclamarse una jornada excesiva, las Juntas pueden válidamente apartarse del resultado formal y resolver con base en la apreciación en conciencia de esos hechos, además de que en la valoración de las pruebas deberán actuar con apego a la verdad material deducida de la razón, inclusive absolviendo de su pago, sin que sea necesario que el patrón oponga una defensa específica en el sentido de que no procede el reclamo correspondiente por inverosímil, sobre la base de que esa apreciación será el resultado de la propia pretensión derivada de los hechos que invoca la parte actora en su demanda, de manera que la autoridad jurisdiccional, tanto ordinaria como de control constitucional, deberán resolver sobre la razonabilidad de la jornada laboral, apartándose de resultados formalistas y apreciando las circunstancias en conciencia.—Los anteriores parámetros legales, respecto a lo verosimilitud o no en el reclamo de horas extras, fueron establecidos en la jurisprudencia de rubro y texto siguientes: 'HORAS EXTRAS. ES LEGAL QUE TANTO LA JUNTA COMO EL TRIBUNAL DE AMPARO PROCEDAN AL ESTUDIO DE LA RAZONABILIDAD DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO DE TRABAJO CUANDO SE ADVIERTA QUE LA DURACIÓN DE LA JORNADA ES INVEROSÍMIL. ...'.—Así como la diversa jurisprudencia emitida por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: 'HORAS EXTRAS. RECLAMACIONES INVEROSÍMILES. ...'.—Una vez expuesto lo que debe entenderse por horario, jornada de trabajo, horas extraordinarias, carga probatoria y la razonabilidad que se debe emprender sobre su reclamo, tanto la Sala del trabajo, como el tribunal de amparo; corresponde examinar el carácter con el que la actora en contradictorio laboral que nos ocupa, reclamó el pago de horas extraordinarias. En el caso, debe recordarse que la actora es una funcionaria pública que durante el nexo laboral con el patronal, ostentó el cargo de ***** , **nivel** ***** , adscrita a la ***** , con el cargo de ***** , como se desprende del nombramiento que exhibió. Categoría que, como se puede apreciar, es de ***** , ya

que, por sus funciones dentro de la Administración Pública Federal, se debe al cabal cumplimiento de las actividades que le fueron encomendadas por el Estado; es decir, por su jerarquía, por regla general, no está sujeta a un horario de trabajo, pues la premisa fundamental es que cumpla con la encomienda otorgada por el Estado, sin que el horario de trabajo sea un obstáculo para ello, al poder organizar sus actividades de trabajo conforme a su prudente arbitrio. Para evidenciar lo anterior, es oportuno distinguir entre un empleado público general y un funcionario público. Así, el **empleado público** es la persona que presta sus servicios para algún órgano del Estado, en virtud de un nombramiento expedido por el funcionario facultado para ello; quienes ejecutan órdenes de la superioridad y no tienen representatividad del órgano al que están adscritos. En cambio, un **funcionario público** es un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquél y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando. Al respecto, el *Diccionario Jurídico Mexicano*, define como funcionario público, lo siguiente: '**Funcionarios públicos. I.** El funcionario público en México es un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquél y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando. Este concepto se fundamenta en un criterio orgánico, de jerarquía y de potestad pública que da origen al carácter de autoridad que reviste a los funcionarios públicos para distinguirlos de los demás empleados y personas que prestan sus servicios al Estado, bajo circunstancias opuestas, es decir, ejecutan órdenes de la superioridad y no tienen representatividad del órgano al que están adscritos ...'.—Acorde con lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente tesis, respecto al carácter de funcionario público, definió lo siguiente: 'FUNCIONARIO PÚBLICO. Por funcionario público debe entenderse toda persona a quien se ha encomendado el ejercicio de una función pública, y como para esto es indispensable poner en acción medios coercitivos, o lo que es lo mismo, ejercer autoridad, para considerar que alguien tiene el carácter de funcionario público, debe tenerse en cuenta si puede o no disponer de la fuerza pública, es decir, si puede ejercer autoridad.'.—Bajo ese contexto, se puede inferir que un funcionario público, es aquel que fue designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica del Estado y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando. Bien, en el caso concreto se puede apreciar que la quejosa, como *****', con el rango de *****', adscrita al departamento de *****', es una servidora pública de un grado superior, esto es, ostenta un puesto un *****' dentro de la *****', como queda evidenciado del nombramiento otorgado por el *****' de dicha secretaría –foja 17–, en términos de lo previsto por el artículo 7, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación; nivel que incluso está inmerso dentro de

las categorías a que hace referencia el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al señalar en qué funcionarios públicos el secretario de Estado, podrá apoyarse para el despacho de los asuntos, entre ellos, los directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamentos. Lo que pone al descubierto que, dado el ***** que desempeñaba la quejosa, no podía estar sujeta de manera cotidiana a un horario de trabajo, dentro de la Administración Pública Federal, lo que no sucede con el demás personal operativo, quienes sí tiene regulada la jornada de trabajo, lo que significa que la operaria podía regular su tiempo de trabajo conforme a su prudente arbitrio y necesidades del servicio para cumplir la encomienda otorgada por el Estado; encomienda otorgada bajo el principio de eficacia previsto en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como en el bien común contenido en el Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal.—Esto es, si la quejosa, dada la jerarquía ostentada ante la Administración Pública Federal, no estaba sujeta a un horario de trabajo, es inconcuso que en este caso, no podía obligarse al patrón a demostrar una jornada de trabajo, simplemente porque la trabajadora no estaba regulada bajo un control de entrada y salida, ya que dicha jornada la administraba la propia funcionaria, en su carácter de ***** , con el rango de ***** , con la finalidad de cumplir con el despacho del departamento del que era ***** , lo que significa que podía regular sus actividades sin tener que registrar su entrada y salida dentro de la fuente laboral. Esto, porque dicha quejosa, como funcionaria pública de ***** , para cumplir con eficacia el encargo conferido por el Estado, como es el despacho de los asuntos de su competencia, inherentes a los postulados descritos por el artículo 54 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, podía organizar sus actividades conforme a sus tiempos, pues por su encargo, está obligada entregar su actividad a la Administración Pública, sin que el horario sea una limitante para ello.—Es decir, su función se identifica con los fines del Estado, de manera que para cumplir con sus actividades, no tiene como límite un horario establecido, sino que deberá cumplir con su cometido cuando la naturaleza de las actividades requiera de su presencia, sin un horario que restrinja su encargo público, ya que sus funciones deben cumplirse de manera puntual, en función a que representa la voluntad del Estado; de ahí que, se insiste, sus actividades no podían ser reguladas, como ocurre con el demás personal operativo que, dado su nivel inferior, si están sujetos a un control de asistencia. Bajo esa premisa, se puede concluir que la quejosa, por el ***** desempeñado dentro de la Administración Pública Federal, no estaba sujeta a una jornada de trabajo, como el demás personal operativo, de manera que podía organizar sus actividades diarias conforme a lo que estimara prudente, a efecto de cumplir a cabalidad las exigencias que le fueron encomendadas por el Estado; es por ello, que el reclamo a un pago

extraordinario no es procedente, cuando que, sus activadas (sic) de ***** no están sujetas a un horario de trabajo. Es decir, no es procedente que un funcionario público reclame el pago de horas extraordinarias, cuando que, por el ***** conferido por el Estado, no están sujetos a una jornada de trabajo como el demás personal operativo, al ser un funcionario que entrega su actividad a la ***** para cumplir con el despacho de los asuntos de su competencia y, por ende, su actividad laboral no está regulada por un horario de trabajo. En consecuencia, aunque por razones diversas a las expuestas por la Sala del trabajo, el pago de horas extraordinarias reclamadas por la actora –aquí quejosa– es improcedente y, por ello, lo infundado de su argumento ..."

Resolución que dio lugar a la tesis número I.16o.T.1 L (10a.), Décima Época, publicada el viernes once (11) de diciembre de dos mil quince (2015) a las once horas con quince minutos en (sic) la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, Tomo II, diciembre de dos mil quince, materia laboral, página mil doscientos cincuenta y uno, de rubro y texto:

"JORNADA EXTRAORDINARIA. TRATÁNDOSE DE SERVIDORES PÚBLICOS CON CARGOS DE ALTO NIVEL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, SU RECLAMO ES IMPROCEDENTE. De la interpretación sistemática de los artículos 123, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58, 60, 61, 66, 67, 68 y 423, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, en relación con los numerales 21, 22, 23, 24 y 26 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se advierte la garantía que protege la jornada de trabajo y, por ende, el derecho de los empleados sujetos a un horario de trabajo a que sean retribuidos económicamente cuando sus labores excedan la jornada máxima legal; esto es, a que se les pague el tiempo extraordinario laborado. En cambio, el reclamo de horas extraordinarias, tratándose de servidores públicos con cargos de alto nivel en la administración pública federal, como son los directores de departamento de la Secretaría de Gobernación, es improcedente, ya que dichos servidores, para cumplir con las funciones encomendadas por el Estado, regidas por los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia previstos en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como en el bien común, contenido en el Código de Ética de los Servidores Públicos de esa dependencia, por regla general, no están sujetos a un horario de trabajo, como el personal operativo, pues por su alto nivel, su función está en representación del propio Estado y, por ello, pueden regular sus actividades diarias conforme a las necesidades encomendadas, por lo que es improcedente el pago de horas extras que reclamen."

II. El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DT. 426/2017, en sesión de cinco de octubre de dos mil diecisiete, en lo que interesa, consideró lo siguiente:

"Como se ve de lo transcrito, la responsable condenó al pago de tiempo extra demandado, al considerar que si bien quedó acreditado con la confesional de la actora que como ***** , estaba exenta de suscribir registro de asistencia y que ella administraba su jornada de trabajo, con la testimonial a cargo de ***** , ***** y ***** , y la confesión expresa vertida por la actora en el hecho uno de la demanda, se acreditaba que mientras prestó sus servicios para la ***** , lo hizo en un horario de trabajo de las ***** (*****) a las ***** (*****) horas y de las ***** (*****) a las ***** (*****) horas diariamente, de ***** a ***** ; esto es, laboraba diariamente una jornada efectiva de ***** (*****) horas de las ***** (*****) que legalmente debía de trabajar. Luego, la Sala estimó que había pruebas para tener por acreditada la jornada de ***** (*****) horas que laboró diariamente la actora, consideración que la impetrante no controvierte, ya que se limita a sostener que era carga de la prueba de la actora demostrar que laboró tiempo extra, pero no desvirtúa las consideraciones de la Sala para estimar procedente su pago, por lo que deviene inoperante su motivo de disenso. En ese punto, en cuanto al criterio que invoca el quejoso, sustentado por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, I.16o.T.1 L (10a.), Décima Época, publicado el viernes once (11) de diciembre de dos mil quince (2015) a las once horas con quince minutos ... en *la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, Tomo II, diciembre de dos mil quince, materia laboral, página mil doscientos cincuenta y uno, de rubro y texto: 'JORNADA EXTRAORDINARIA. TRATÁNDOSE DE SERVIDORES PÚBLICOS CON CARGOS DE ALTO NIVEL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, SU RECLAMO ES IMPROCEDENTE. De la interpretación sistemática de los artículos 123, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58, 60, 61, 66, 67, 68 y 423, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, en relación con los numerales 21, 22, 23, 24 y 26 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se advierte la garantía que protege la jornada de trabajo y, por ende, el derecho de los empleados sujetos a un horario de trabajo a que sean retribuidos económicamente cuando sus labores excedan la jornada máxima legal; esto es, a que se les pague el tiempo extraordinario laborado. En cambio, el reclamo de horas extraordinarias, tratándose de servidores públicos con cargos de ***** en la ***** , como son los ***** , es improcedente, ya que dichos servidores, para cumplir con las funciones encomendadas por el Estado, regidas por los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia previstos en

el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como en el bien común, contenido en el Código de Ética de los Servidores Públicos de esa dependencia, por regla general, no están sujetos a un horario de trabajo, como el personal operativo, pues por su alto nivel, su función está en representación del propio Estado y, por ello, pueden regular sus actividades diarias conforme a las necesidades encomendadas, por lo que es improcedente el pago de horas extras que reclamen.'.—Este Tribunal Colegiado no comparte dicho criterio; en principio, el hecho de que un trabajador haya laborado en exceso su jornada laboral le confiere el derecho a que le sea pagado el tiempo extra, sin que el haber ejercido funciones de dirección dé lugar a ser excluido de su pago, porque el artículo 123, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: 'I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.'; es decir, consigna el derecho a una jornada laboral digna, así como el pago del tiempo laborado en demasía; por tanto, no limita o restringe ese derecho respecto a algún tipo de trabajadores, como podría ser los de confianza, los cuales si bien no tienen las mismas prerrogativas del resto de trabajadores, eso no les quita su carácter de trabajadores frente al patrón Estado; por consiguiente, conforme a las modalidades derivadas de la naturaleza específica de sus labores, en lo relativo a una jornada legal deben imperar las normas que más favorezcan a los trabajadores, que en el caso es el derecho a una jornada digna y el pago del tiempo laborado en demasía, tutelado por la Constitución Federal. De ahí que, si la Norma Suprema de la nación no limita el derecho al pago del tiempo extra laborado, ninguna disposición, ya sea legal o jurisprudencial puede restringirlo, pues ello implicaría contravención a la Carta Magna en notoria afectación a los derechos de los trabajadores. Asimismo, en el caso resulta inaplicable lo previsto en los artículos 58, 60, 61, 66, 67, 68 y 423, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, porque no existe necesidad de aplicar supletoriamente a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado esas normas, pues tratándose de los mínimos y máximos legales, así como el derecho al pago del tiempo extra laborado son aplicables los numerales 21, 22, 23, 24 y 26 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que protegen la jornada de trabajo y, por ende, el derecho de los empleados sujetos a un horario de trabajo a que sean retribuidos económicamente cuando sus labores excedan la jornada máxima legal, esto es, a que se les pague el tiempo extraordinario laborado; numerales que tampoco consignan alguna restricción al pago de ese derecho atendiendo al nivel jerárquico del trabajador. En relación con lo anterior, el hecho de que se trate de servidores públicos con cargos de

***** en la ***** , como son los ***** , los cuales se encuentran constreñidos a cumplir con las funciones encomendadas por el Estado, regidas por los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia previstos en el artículo 7o. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como el bien común contenido en algún Código de Ética de los Servidores Públicos, no implica que el pago de tiempo extra sea improcedente, porque una situación no guarda relación con la otra, esto es, el correcto desempeño de la función no se encuentra sujeta a la jornada legal, pues sostener lo contrario implicaría que quien labora más tiempo cumpla esos principios, y quien lo hace dentro de la jornada legal los incumpla, argumento que resulta falaz. Además, si bien, por regla general, esos trabajadores no están sujetos a un horario de trabajo como el personal operativo, pues por su alto nivel su función está en representación del propio Estado y, por ello, pueden regular sus actividades diarias conforme a las necesidades encomendadas; la determinación de excluirlos del registro de asistencia es del patrón Estado, de ahí que no puede beneficiarse de su propio error; esto es, si el patrón ha decidido no registrar la asistencia de este tipo de trabajadores no puede pretender excluir del pago de tiempo extra a los mismos por el hecho de que no regula su jornada de trabajo, pues como se ve, esa omisión sólo le es imputable a él mismo. Luego, la naturaleza de las funciones desempeñadas de confianza no excluye a los trabajadores que las desempeñan del pago de tiempo extra, pues el tipo de funciones no justifica la exclusión del cumplimiento de laborar una jornada legal, ni menos aún releva al patrón de la carga de demostrar la jornada de labores en términos del artículo 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo, que resulta supletoria en cuanto a la carga de la prueba, ante la falta de disposición expresa de la ley burocrática y regir la razón que la prevista en Ley Federal del Trabajo, relativa a que el patrón tiene mejores elementos para acreditar la jornada de labores. En ese orden de ideas, respecto a la tesis PC.IX. J/2 L (10a.), sustentada por el Pleno del Noveno Circuito, publicada en el *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo II, mayo de dos mil catorce, Décima Época, página 1487, materia laboral, de rubro: 'TIEMPO EXTRAORDINARIO. LA RECLAMACIÓN DE SU PAGO ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ QUE OSTENTEN CARGOS DE TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES, ASÍ COMO DE SUBSECRETARIOS, DIRECTORES, SUBDIRECTORES Y PUESTOS DE RANGO SEMEJANTE.', este criterio se sustenta en lo dispuesto en la Ley de los Trabajadores al Servicio de las Instituciones Públicas del Estado de San Luis Potosí, en relación con el numeral 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de esa entidad; que resulta inaplicable al caso concreto porque en la contienda laboral no existe aplicación de esa normatividad, además de que fue emitido por el Pleno del Noveno Circuito cuyos criterios no son de observancia obligatoria para este Primer

Circuito, conforme a lo que dispone el artículo 217 segundo párrafo de la Ley de Amparo."

Cabe decir que la anterior resolución no generó ningún criterio jurisprudencial por parte de ese tribunal; sin embargo, no por esa razón puede dejar de suscitarse la contradicción de criterios, pues el citado tribunal que la denunció dio las razones por las que no compartía ese criterio.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Con la finalidad de establecer si se configura la contradicción de criterios denunciada, se toma en cuenta la tesis jurisprudencial P/J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 7, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 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."

Del citado criterio jurisprudencial se obtiene que para que se actualice la contradicción de criterios, es necesario que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

- a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales.
- b) Llegado a conclusiones encontradas, respecto a la solución de la controversia planteada.

Luego, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que obste 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.

En ese contexto, existe la contradicción de tesis entre los criterios que sustentan los Tribunales Décimo Sexto y Décimo Tercer Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito, porque se pronunciaron sobre el mismo tema jurídico, pues, como se puede apreciar de lo resuelto en las ejecutorias atinentes, mientras que el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del

Primer Circuito sostuvo que la trabajadora, al ostentar el cargo de ***** , que es una categoría de ***** , ya que sus funciones dentro de la Administración Pública Federal, se deben al cabal cumplimiento de las actividades que le fueron encomendadas por el Estado, en términos del artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como el bien común establecido en el Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal, por lo que no estaba sujeta a un horario de trabajo, pues podía regularlo, al poder organizar sus actividades de trabajo conforme a su prudente arbitrio y necesidades del servicio, lo que hacía evidente que no podía obligarse a la patrón a demostrar una jornada de trabajo, simplemente porque la trabajadora no estaba sujeta a un horario de trabajo, ya que dicha jornada la administraba la propia funcionaria en su carácter de ***** , con el rango de ***** , conforme a los postulados descritos por el artículo 54 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación; lo que hacía concluir que no es procedente que un funcionario público reclame el pago de horas extraordinarias, cuando que, por el ***** conferido por el Estado, no están sujetos a una jornada de trabajo como el demás personal operativo, al ser un funcionario que entrega su actividad a la Administración Pública para cumplir con el despacho de los asuntos de su competencia, lo que hace que su actividad laboral no esté regulada por un horario de trabajo. Mientras que el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en la materia y Circuito, si bien declaró la inoperancia de las alegaciones sobre las horas extras que le fueron formuladas, al no ser debidamente combatidas las consideraciones de la responsable, enseguida, procedió a dar respuesta a lo que le propuso la quejosa acerca de que la reclamación de horas extras era improcedente conforme al criterio del citado tribunal, sobre lo cual se pronunció indicando que no compartía ese criterio, sobre la base fundamental que el 123, apartado 'B', fracción I, constitucional, consideraba el pago del tiempo laborado en demasía, el cual tampoco se restringía para los trabajadores confianza, por lo que si la Norma Suprema de la nación no limita el derecho al pago del tiempo extra laborado, ninguna disposición, ya sea legal o jurisprudencial podía restringirlo; apuntó que para el derecho al pago del tiempo extra laborado son aplicables los numerales 21, 22, 23, 24 y 26 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que protegen la jornada de trabajo y, por ende, el derecho de los empleados sujetos a un horario de trabajo a que sean retribuidos económicamente cuando sus labores excedan la jornada máxima legal, esto es, a que se les pague el tiempo extraordinario laborado; numerales que apuntó tampoco consignan alguna restricción al pago de ese derecho atendiendo al nivel jerárquico del trabajador; que el hecho de que se trate de servidores públicos con cargos de ***** en la ***** , como son los ***** , los cuales se encuentran constreñidos a cumplir con las funciones encomendadas por el Estado, regidas por los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia previstos en el artículo 7

de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como el bien común contenido en algún Código de Ética de los Servidores Públicos, no implica que el pago de tiempo extra sea improcedente, porque una situación no guarda relación con la otra, pues el correcto desempeño de la función no se encuentra sujeta a la jornada legal, pues sostener lo contrario implicaría que quien labora más tiempo cumpla esos principios, y quien lo hace dentro de la jornada legal los incumpla; que si esos trabajadores no están sujetos a un horario de trabajo como el personal operativo, pues por su ***** su función está en representación del propio Estado y, por ello, pueden regular sus actividades diarias conforme a las necesidades encomendadas; que la determinación de excluirlos del registro de asistencia es una omisión que sólo le es imputable al patrón Estado; que la naturaleza de las funciones desempeñadas de confianza no excluye a los trabajadores que las desempeñan del pago de tiempo extra, pues el tipo de funciones no justifica la exclusión del cumplimiento de laborar una jornada legal, ni menos aún releva al patrón de la carga de demostrar la jornada de labores en términos del artículo 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo, que resulta supletoria en cuanto a la carga de la prueba, ante la falta de disposición expresa de la ley burocrática y regir la razón que la prevista en Ley Federal del Trabajo, relativa a que el patrón tiene mejores elementos para acreditar la jornada de labores.

Por tanto, resulta evidente que la contradicción de criterios se establece tan sólo, en determinar si procede el reclamo de horas extras para trabajadores al servicio del Estado que ocupan un cargo de director, advirtiéndose que los Tribunales Colegiados contendientes precisados en este considerando, adoptaron criterios jurídicos discrepantes, por lo que se concluye que sí existe contradicción en éstos.

En la presente contradicción no se estima procedente analizar lo referente a la carga de la prueba, ello en atención a que no se observa que los tribunales contendientes hayan adoptado criterios distintos, pues el Décimo Sexto Tribunal, a manera de premisa, indicó en un primer momento que la carga de la prueba la tenía el patrón y el Décimo Tercer Tribunal estableció que la naturaleza de las funciones desempeñadas de confianza no excluía a los trabajadores que las desempeñan del pago de tiempo extra, pues el tipo de funciones no justificaba la exclusión del cumplimiento de laborar una jornada legal, ni menos aún releva al patrón de la carga de la prueba de demostrar la jornada de labores en términos del artículo 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la ley burocrática; de lo que se observa que no existe discrepancia en ese tema, tanto es así que el Décimo Sexto Tribunal declaró improcedente el reclamo bajo el argumento de que a

ese tipo de empleados no pueden estar sujetos a un horario de labores; de ahí que sólo se debe dilucidar si procede o no el reclamo de horas extras que formulan los trabajadores que ostentan un cargo de dirección.

No pasa desapercibido que el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Circuito, al rendir su informe señaló que la actual integración de ese órgano ya no comparte el criterio sustentando y que no han tenido oportunidad de abandonarlo; lo que no es obstáculo para resolver el fondo de la presente contradicción, al no haber una ejecutoria en la que apoyen la postura que ahora dice sostener.

Se cita en apoyo a lo anterior, la tesis 1a. XLVII/2008, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro: 169125, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, agosto de 2008, página 47, de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA DECLARARLA SIN MATERIA CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONTENDIENTES INFORMA QUE ABANDONÓ SU CRITERIO, ES NECESARIO QUE ESTA CIRCUNSTANCIA SE HAYA PLASMADO EN UNA EJECUTORIA.—No es obstáculo para resolver el fondo de una contradicción de tesis, la circunstancia de que posteriormente al trámite del expediente relativo, uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes informe que después de una nueva reflexión abandona el criterio en contradicción. Lo anterior es así, porque sólo puede afirmarse que un Tribunal Colegiado se aparta de su propio criterio cuando plasma uno diverso en una ejecutoria; de ahí que para declarar sin materia una contradicción de tesis, es insuficiente la simple manifestación del órgano jurisdiccional en el sentido de que se apartó de su criterio, pues es necesario que exista una ejecutoria en la que se haya pronunciado sobre los argumentos que ahora dice sostener."

Tampoco constituye un impedimento que el Décimo Tercer Tribunal Colegiado, en la materia y Circuito, calificara de inoperantes los conceptos de violación que se le formularon sobre el reclamo de horas extras, pues en refuerzo a esa calificativa procedió a dar las razones del por qué no compartía lo considerado en el criterio emitido por el diverso tribunal.

QUINTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, lo sustentado por este Pleno de Circuito, en los términos que a continuación se exponen:

En principio, conviene citar el precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que otorga en favor de los Trabajadores al Servicio del Estado, el derecho al pago de la jornada extraordinaria.

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverá 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:

"I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas."

En la Norma Fundamental invocada, el Constituyente plasmó que los trabajadores al servicio del Estado deben tener un horario, expresando para ello el horario máximo legal al que debían estar sujetos, señalando así que las horas laboradas en exceso se pagarían en un ciento por ciento más de la remuneración fijada por el servicio ordinario y que en ningún caso el trabajo extraordinario podría exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.

A su vez, los numerales 21, 22, 23, 24, 26 y 39 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al respecto, disponen:

"Artículo 21. Se considera trabajo diurno el comprendido entre las seis y las veinte horas, y nocturno el comprendido entre las veinte y las seis horas."

"Artículo 22. La duración máxima de la jornada diurna de trabajo será de ocho horas."

"Artículo 23. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas."

"Artículo 24. Es jornada mixta la que comprende períodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el período nocturno abarque menos de tres horas y media, pues en caso contrario, se reputará como jornada nocturna. La duración máxima de la jornada mixta será de siete horas y media."

"Artículo 26. Cuando por circunstancias especiales deban aumentarse las horas de jornada máxima, este trabajo será considerado como extraordinario y nunca podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas."

"Artículo 39. Las horas extraordinarias de trabajo se pagarán con un cien por ciento más del salario asignado a las horas de jornada ordinaria."

En los preceptos legales antes transcritos, de igual manera se establecen los límites permitidos para los tipos de jornada de trabajo e incluyen a la jornada mixta que comprenden periodos de la diurna y nocturna, la que es de siete horas y media, lo que evidencia que los trabajadores al servicio del Estado tienen un horario máximo legal al que deben estar sujetos y que si la jornada excede del tiempo máximo legal, se debe cubrir el pago de tiempo extra.

Así también, para la Administración Pública Federal Centralizada, se prevé la norma que regula las jornadas y horarios de labores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de febrero de mil novecientos noventa y nueve, de la que se observa:

"1. Objeto

"La presente norma tiene por objeto establecer la jornada de trabajo dentro de las 7:00 a las 18:00 horas en la semana laboral de 5 días en las oficinas de las dependencias de la administración pública federal, con un máximo de 8 horas efectivas diarias, a fin de coadyuvar a mejorar la eficiencia y eficacia del gasto público federal, obtener ahorros presupuestarios en gasto corriente, estimular el desarrollo personal y elevar el nivel de vida de los servidores públicos de base y de confianza.

"2. Ámbito de aplicación

"La presente norma es de observancia obligatoria para la administración pública federal centralizada que regula sus relaciones laborales por el apartado B) del artículo 123 constitucional ...

"3. Sujetos de la norma

"Los sujetos de la presente norma serán las dependencias de la administración pública federal, así como los servidores públicos tanto de base como de confianza, que presten sus servicios a dichas dependencias.

"4. Responsables de la aplicación de la norma

"Los responsables de la aplicación de la presente norma serán los titulares de las dependencias; los oficiales mayores, directores generales de recursos humanos y directores generales de recursos materiales o sus equivalentes, según corresponda; quienes deberán cuidar en todos los casos, que no se afecte la prestación de servicios y el cumplimiento de programas.

"5. Definiciones

"5.1 Para los efectos de la presente norma, se entenderá por:

"Dependencias: A las Secretarías de Estado, incluyendo a sus respectivos órganos administrativos desconcentrados, a la Procuraduría General de la República; a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y a las unidades administrativas de la presidencia de la República.

"Secretaría: A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"...

"6. Especificaciones

"6.1. La presente norma es aplicable a los trabajadores de base, servidores públicos de enlace, mandos medios, superiores y homólogos a ambos y de alto nivel de responsabilidad de las dependencias

"6.2. Quedan excluidos de la aplicación de esta norma: las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal del Servicio Exterior Mexicano; de las instituciones policiales, de seguridad nacional, de ministerios públicos, de aduanas, el personal de la rama médica, enfermería, paramédica y afines; y el personal docente dependiente de la Secretaría de Educación Pública, así como el personal administrativo incorporado al modelo de educación media superior, y las personas contratadas bajo el régimen de honorarios.

"6.3. El horario de servicios en las dependencias de la administración pública federal será el comprendido dentro de las 7:00 a las 18:00 horas. Los oficiales mayores, por acuerdo de los titulares de las dependencias, serán responsables de establecer los horarios correspondientes, respetando la duración máxima de 8 horas de jornada, así como las condiciones generales de trabajo correspondientes; pudiéndose establecer un horario discontinuo con interrupción de una hora para tomar alimentos.

"En el caso de los mandos medios, superiores y homólogos a ambos, el horario será de 9:00 a 18:00 horas, dentro del cual podrán disponer de una hora para disfrutar de sus alimentos

"...

"6.4. Los servidores públicos en el desempeño de comisiones oficiales, deberán observar el horario de trabajo que exija el cumplimiento de las mismas o sujetarse al que rija en la entidad federativa o lugar donde tenga que realizar las funciones asignadas. ..."

"Transitorio

"Único. La presente norma entrará en vigor a partir del día 16 de marzo de 1999 y su aplicación deberá llevarse a cabo por las dependencias a más tardar el 1 de abril del mismo año."

La que tiene por objeto establecer la jornada de trabajo dentro de las 7:00 a las 18:00 horas en la semana laboral de 5 días en las oficinas de las dependencias de la Administración Pública Federal, con un máximo de 8 horas efectivas diarias, a fin de coadyuvar a mejorar la eficiencia y eficacia del gasto público federal, obtener ahorros presupuestarios en gasto corriente, estimular el desarrollo personal y elevar el nivel de vida de los servidores públicos de base y de confianza; que la aplicación de esa norma es para el personal de confianza, mandos medios, superiores y homólogos a ambos **y de alto nivel de responsabilidad**, los que tendrán un horario discontinuo de las nueve a las dieciocho horas, con una hora para comida y que los servidores públicos en el desempeño de comisiones oficiales, deberán observar el horario de trabajo que exija el cumplimiento de esa comisión o sujetarse al que rija en la entidad federativa o lugar donde tenga que realizar las funciones asignadas.

De ahí que si tanto constitucional como legalmente se prevé que los trabajadores al servicio del Estado deben laborar una jornada máxima y que cuando la excedan por determinadas circunstancias, el tiempo extraordinario, el patrón tiene la obligación de pagarlo en un ciento por ciento más de la jornada ordinaria; con ello queda contundentemente claro que la jornada laborada en exceso debe retribuirseles.

Sin que exista precepto alguno que limite esa prerrogativa a quienes ocupan un cargo de director, tanto es así, que existe la norma que regula su jornada laboral y que debe comprender de las nueve a las dieciocho horas con una hora intermedia para comida.

Pero además, ya el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada P. IV/2005, sostuvo el criterio de que si los trabajadores de confianza al servicio del Estado disfrutan de las medidas de protección al salario, tienen derecho a que las labores que desempeñen sean retribuidas con el salario correspondiente, con independencia de que se realicen dentro de la jornada legal o en horas que la excedan y el hecho de que los referidos trabajadores no gocen de estabilidad en el empleo ni se rijan, en principio, por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no desconoce las prerrogativas que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que si por determinadas circunstancias desempeñan servicios en exceso de la jornada legal permitida, por definición constitucional ese excedente debe ser considerado como tiempo extraordinario y, por ende, debe retribuirseles en los términos que constitucional y legalmente procedan.

Por tanto, si quienes prestan sus servicios con la categoría de director de área, que son los que motivan la presente contradicción de tesis, son empleados de confianza en términos de la fracción II, inciso a), del artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, entonces no cabe más que concluir que a dichos servidores les asiste el derecho para reclamar horas extras, en tanto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no hizo ningún distingo en cuanto al cargo.

Tesis que se localiza en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, del mes de febrero de 2005, materia laboral, página 99, de rubro y texto siguientes: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. TIENEN DERECHO AL PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO, EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN XIV DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—Conforme al citado precepto constitucional, los trabajadores de confianza al servicio del Estado disfrutan de las medidas de protección al salario, de donde se sigue que tienen derecho a que las labores que desempeñen sean retribuidas con el salario correspondiente, con independencia de que se realicen dentro de la jornada legal o en horas que la excedan. En tal virtud, el hecho de que los referidos trabajadores no gocen de estabilidad en el empleo ni se rijan, en principio, por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no desconoce las prerrogativas que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que si por determinadas circunstancias desempeñan servicios en exceso de la jornada legal permitida, por definición constitucional ese excedente debe ser considerado como tiempo extraordinario y, por ende, debe retribuirseles en los términos que constitucional y legalmente procedan."

Otra razón más por la que no puede considerarse improcedente el reclamo de horas extras, es que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 12/2017 (10a.), fijó como criterio de manera implícita que los trabajadores con la categoría de confianza de alta responsabilidad con el cargo de director, administrador o gerente, del apartado A del artículo 123 constitucional, les asiste el derecho para reclamar el trabajo realizado fuera de la jornada legal; y si bien, ese criterio se refiere a trabajadores del apartado A del artículo 123 constitucional, no por esa razón puede dejar de atenderse para la resolución de la presente contradicción, en virtud de que los cargos de dirección para los trabajadores al servicio del Estado, confieren a este tipo de empleados, la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando para el patrón equiparado.

El aludido criterio se localiza en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 40, Tomo II, del mes de marzo de 2017, página 1116, y es de rubro y texto siguientes: "JORNADAS ORDINARIA Y EXTRAORDINARIA DE LABORES DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA DE ALTO NIVEL QUE OCUPAN EL CARGO DE DIRECTOR, ADMINISTRADOR O GERENTE. A ÉSTOS LES CORRESPONDE LA CARGA DE LA PRUEBA SOBRE SU DURACIÓN. Conforme al texto de la fracción VIII del artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo, en vigor hasta el 30 de noviembre de 2012 y al vigente a partir del 1 de diciembre siguiente, la obligación del patrón de acreditar la jornada ordinaria de trabajo se sustenta sobre la premisa de que tiene mejores posibilidades para acreditar ese hecho, debido a su obligación de conservar la documentación de la relación laboral; sin embargo, la posibilidad de que genere y supervise controles de asistencia de los trabajadores de confianza de alto nivel, que ocupan el cargo de director, administrador o gerente, se reduce significativamente en la medida en que, precisamente, éstos son sus representantes, en términos del artículo 11 de la ley citada y, por tanto, los encargados y responsables de generar los controles de asistencia del resto de los trabajadores de la empresa y verificar su cumplimiento; de ahí que no es dable imponer, como regla general, que en la empresa o establecimiento existan controles de asistencia para este tipo de trabajadores. Por tanto, si en el juicio laboral se genera controversia sobre la duración de la jornada ordinaria de labores e, indirectamente, respecto a la extraordinaria, de un trabajador de confianza de alto nivel que ocupa el cargo de director, administrador o gerente, ante la diminuta posibilidad de que el patrón genere los controles de asistencia relativos, corresponde al trabajador la carga de la prueba para acreditar su dicho, debido a que, en el caso, no se actualiza la premisa de que el patrón tenga mejores posibilidades para acreditar ese hecho. En virtud de lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandona el criterio contenido en su jurisprudencia 2a./J. 3/2002 (*), de rubro: 'JORNADA DE TRABAJO. LA CARGA DE LA

PRUEBA SOBRE SU DURACIÓN RECAE EN EL PATRÓN, AUN CUANDO EL TRABAJADOR HAYA DESEMPEÑADO FUNCIONES DE DIRECCIÓN O ADMINISTRACIÓN.'."

Ante lo cual, no cabe lo sostenido respecto a que los servidores públicos con el cargo de director de área, por regla general, no están sujetos a un horario de trabajo como el personal operativo, ya que actúan en representación del Estado y pueden regular sus actividades conforme a las actividades diarias conforme a las necesidades encomendadas.

En efecto, la circunstancia de que los servidores públicos con cargos de dirección, constreñidos a cumplir las funciones encomendadas por el Estado regidas por los principios de legalidad, honradez, legalidad, imparcialidad y eficiencia, no hace que el reclamo de horas extras sea improcedente, porque como ya se indicó son finalmente empleados, a quienes constitucional y legalmente les asiste acción para reclamarlas, aunado a que el desempeño de la función no se encuentra sujeta a la jornada legal, pues sostener lo contrario implicaría que quien laborara más tiempo cumple con los principios y quien lo hace dentro de la jornada legal los incumpla, de lo que se sigue que las funciones de confianza no excluye a los trabajadores que las desempeñan de reclamar tiempo extra, y en todo caso, el que su actuación deba ajustarse a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no da lugar a desconocer sus derechos por ser trabajadores.

Por lo anterior, si en la Constitución y en la norma secundaria se prevé el que los trabajadores deben tener una jornada máxima de trabajo y que cuando la excedan pueden reclamar el tiempo extra laborado, por esa razón no hay un motivo válido y jurídico para restringirlo, pues ello implicaría una notoria afectación de los derechos de los trabajadores, que en el caso se traduce en el derecho a una jornada digna, con la consecuencia de que debe ser pagado el tiempo laborado en demasía; de ahí que se estima que en el caso sí resulta procedente el reclamo de horas extras para los trabajadores que prestan sus servicios para el Estado en un cargo como es el de director.

A través de esta resolución lo único que pone de manifiesto este Pleno de Circuito, es el derecho a reclamar horas extras por parte de los servidores que tengan el cargo de director, pero eso no exime a la autoridad de analizar la verosimilitud del reclamo, ni de constatar si se cumplió o no con las cargas probatorias, sino será el análisis individualizado de cada asunto los que determinen si hay posibilidad de obtener el pago.

Por último, es cierto que el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, para justificar su postura acudió al concepto

de servidores de alto nivel, incluso ese mismo apelativo es utilizado en la norma que regula las jornadas y horarios de labores en la Administración Pública Federal Centralizada, sin embargo, ello no autoriza por sí solo a dilucidar el alcance del mismo por parte de este órgano, en razón de que esa cuestión no forma parte de la litis que configura la presente contradicción.

SEXTO.—En atención a lo considerado, este Pleno de Circuito establece, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 217, segundo párrafo, que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí se sustenta, el cual queda redactado con el rubro y texto, que a continuación se establecen:

JORNADA EXTRAORDINARIA. PROCEDE SU RECLAMACIÓN TRATÁNDOSE DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO CON LA CATEGORÍA DE DIRECTOR. La circunstancia de que este tipo de trabajadores tengan conferida la representatividad del patrón equiparado y personal a su cargo de los que incluso en ocasiones son responsables de verificar su control de asistencia, no puede dar lugar a excluirlos del reclamo de horas extras, bajo el argumento de que por la jerarquía que ostentan tienen obligación de cumplir con su cometido cuando la naturaleza de las actividades requiera de su presencia, sin un horario que restrinja el encargo público; en virtud de que el artículo 123, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria en los numerales 21, 22, 23, 24, 26 y 39, les otorga a los trabajadores una jornada máxima de labores y que cuando la excedan ese tiempo debe retribuirseles, sin hacer distinción alguna; pues de concluir lo contrario, implicaría contravenir el derecho que les asiste a este tipo de trabajadores a tener una jornada de trabajo digna y a obtener la remuneración por el tiempo laborado fuera de la jornada legal, con independencia de que la autoridad en cada caso concreto pueda analizar las cargas probatorias y la verosimilitud del reclamo.

En términos de lo dispuesto por el artículo 219 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que se sustenta en esta sentencia, deberá identificarse con el número que por el orden progresivo le corresponda dentro de las emitidas por este Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta sentencia.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito 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 en vigor y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de dieciséis votos de los Magistrados María del Rosario Mota Cienfuegos, Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso, Elisa Jiménez Aguilar, Osiris Ramón Cedeño Muñoz, Víctor Ernesto Maldonado Lara, Julia Ramírez Alvarado, Herlinda Flores Irene, Jorge Villalpando Bravo, Ricardo Rivas Pérez, Noé Herrera Perea, Ángel Ponce Peña, Francisco Javier Patiño Pérez, José Antonio Abel Aguilar Sánchez, Juan Alfonso Patiño Chávez, Juan Manuel Vega Tapia y Alicia Rodríguez Cruz. Disidente: Edna Lorena Hernández Granados. Ponente: Jorge Villalpando Bravo. Secretario: Fernando Galicia Rodríguez.

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 2a./J. 12/2017 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula la Magistrada Edna Lorena Hernández Granados, en la contradicción de tesis 14/2017.

Con todo respeto, me aparto del criterio de la mayoría del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que determinó establecer con el carácter de jurisprudencia, el criterio de rubro: "JORNADA EXTRAORDINARIA. PROCEDE SU RECLAMACIÓN TRATÁNDOSE DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO CON LA CATEGORÍA DE DIRECTOR.", por el que determinó que procede el pago de horas extras a los servido-

res públicos con categoría de directores en su calidad de confianza, como lo precisa el artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por los motivos que se exponen a continuación:

La mayoría del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito sostuvo, en primer lugar, que el artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un horario máximo legal para los trabajadores al servicio del Estado y que ello está contemplado tanto en los artículos 21, 22, 23, 24, 26 y 39 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Primera premisa que no se comparte, porque los servidores públicos de alto nivel, como es el caso de los directores, son clasificados de confianza y se encuentran protegidos por la fracción XIV, apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, apartado especial para ese tipo de trabajadores (confianza) y, por ende, no les es aplicable la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como lo precisó el legislado (sic) en el artículo 8, en relación con el numeral 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

También el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito señaló que en la norma que regula las jornadas y horarios de labores en la Administración Pública Federal Centralizada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de febrero de mil novecientos noventa y nueve, establece que la jornada de trabajo es de las 7:00 a las 18:00 horas, en la semana laboral de 5 días y que ello es aplicable a mandos medios, superiores y homólogos de alto nivel de responsabilidad. Segunda premisa que tampoco se comparte, porque la norma que referida sólo señala el tiempo de labores, pero no regula el pago de horas extras para los directores de área, como se deduce por el Pleno.

Asimismo, el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito concluyó que los directores de área sí les asiste el derecho para "*reclamar horas extras*", porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación no hizo distinción alguna en cuanto al cargo, al determinar que los trabajadores de confianza tienen derecho al pago de horas extras y porque las normas secundarias prevén una jornada máxima de trabajo. Premisa que no se comparte, porque la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dilucidó el reclamo y pago de horas extras de los directores (o de alto nivel), en las relaciones de trabajo que rigen bajo el apartado A del artículo 123 constitucional, y no el apartado B, fracción XIV, que el Constituyente especificó para los directos (sic) de área; por consecuencia, tampoco se comparte que el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito considere que la determinación de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a las relaciones de trabajo del apartado A del numeral 123 constitucional y la norma secundaria que lo regula, que es la Ley Federal del Trabajo, sea aplicable para la relación de trabajo del apartado B, del citado precepto constitucional, ni siquiera supletoriamente, porque los directores están excluidos de la aplicación de la norma secundaria del referido apartado B que es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Además, es importante señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente, que los trabajadores de confianza realizan un papel de suma importancia en el ejercicio de la función pública del Estado, pues normalmente se trata de servidores públicos a los que se confieren funciones de la mayor responsabilidad dentro de las estructuras de los poderes públicos u órganos autónomos del Estado, de acuerdo con las funciones que realizan, nivel y jerarquía, y que, por ello, cuentan, en

la mayoría de los casos, con poder de dirección o decisorio; que desempeñen cargos que conllevan obligaciones de naturaleza confidencial, que por la naturaleza de su encomienda en una cercanía y colaboración con quienes son titulares responsables del ejercicio de esas funciones públicas. Por ello, se trata de una relación laboral, cuyo sustento esencial es la confianza, que permite a los titulares elegir a quienes compartirán esas responsabilidades, a fin de conseguir y garantizar la mayor eficacia y eficiencia del servicio público, y la razón por la que se crean estas plazas de confianza, es para que **el titular pueda conferir a sus ocupantes responsabilidades y funciones de gran importancia, cuya ejecución normalmente requiere de una dedicación, eficacia, determinación, confianza y talentos especiales.** En ese sentido, la naturaleza de las plazas de directores también exige que los servidores públicos se sometan voluntariamente a esas condiciones de servicio, lo cual sucede normalmente, porque esos puestos pueden conllevar cierto crecimiento profesional, así **como mejores percepciones o condiciones de trabajo que equilibran la disminución en la estabilidad laboral.** Asimismo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias de rubros: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO CONSTITUYE UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LES RESULTAN INAPLICABLES NORMAS CONVENCIONALES.", "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO NO ES CONTRARIA A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA." y "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO RESULTA COHERENTE CON EL NUEVO MODELO DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.", al interpretar la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera reiterada, ha establecido que los trabajadores de confianza sólo **gozan de medidas de protección al salario y de derecho a la seguridad social y que, derivado de ello, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concluido que la Constitución Federal no les otorga algún otro derecho o beneficio, dado que en su calidad de confianza reciben mejores percepciones o condiciones de trabajo.**

De igual forma, puntualizó que la exclusión de un derecho, no necesariamente debe estar establecida expresamente en la Norma Constitucional, sino que basta atender a los derechos que confirió el Constituyente **a los trabajadores de confianza para determinar, por exclusión, que no pueden gozar de los otorgados a los de base;** así, **concluyó que si la fracción XIV del apartado B del artículo 123 constitucional indica que los trabajadores de confianza disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, entonces únicamente tienen derecho a esos beneficios, por restricción constitucional por lo cual, no puede legislarse en contrario.**

Lo anterior se advierte de las ejecutorias de los amparos directos números 25/2012, 35/2012, 67/2012, 32/2012 y 55/2012, que establecieron, por reiteración, las jurisprudencias descritas en el párrafo anterior, siendo el último resuelto en sesión de 12 de junio de 2013, y que, en la parte que interesa, dice lo siguiente:

"41. Como puede advertirse, en la fracción IX de la citada norma constitucional, se establece que los trabajadores no podrán ser suspendidos ni cesados, sino por causas justificadas, y que, en caso de separación injustificada, tendrán derecho a optar por la reinstalación o por la indemnización; por su parte, en

la fracción XIV, se prevé que las personas que desempeñen cargos de confianza disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

"42. La jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce derechos en favor de los trabajadores de base al servicio del Estado que no tienen atribuidos los trabajadores de confianza. Uno de éstos es el derecho a la estabilidad en el empleo.

"43. Desde la Quinta Época ya se hacía un reconocimiento de los trabajadores de confianza y la limitación que estos tenían en la estabilidad del empleo; la entonces Cuarta Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la falta de estabilidad en el empleo de los trabajadores de confianza se justificaba por razones políticas y de orden práctico, conforme a la siguiente tesis aislada:

"Registro: 366725

"Quinta Época

"Cuarta Sala

"Tesis aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: CXXVI

"Materia: laboral

"Página 900

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE CONFIANZA.—Estuvo en la mente y en el propósito del legislador al expedir el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, hacer estable la situación de los servidores del Estado, sustrayéndolos tanto a las contingencias de las políticas, como a la arbitrariedad de los jefes de las unidades burocráticas, por estimar que estos trabajadores, como cualquiera otro trabajador, tienen derecho a la protección por parte de la sociedad y del Estado, del único patrimonio de que pueden disfrutar, constituido por la seguridad de su trabajo; con el propósito anterior se estableció como regla general la inamovilidad de los servidores del Estado y como excepción a esta regla se precisaron por el estatuto los puestos que el mismo consideró de confianza y respecto de los cuales debía estimarse que quienes los desempeñaran no eran inamovibles, tanto por razones de tipo político como de orden práctico, y fue así como limitativamente el estatuto hizo una enumeración de dichos puestos, habiendo dejado solamente una posibilidad para sujetarse estrictamente a la enumeración propuesta, consistente en que puedan considerarse también como empleados de confianza a aquellos que desempeñen funciones análogas a los que enumera en la fracción II, inciso b), del artículo 4o. de dicho ordenamiento; pero para la aplicación de esta fracción, por jurisprudencia constante de la Suprema Corte, deberá demostrarse la analogía en cada caso; así pues, siendo la enumeración de puestos de confianza que hace el estatuto una excepción a la regla general de la inamovilidad, esa disposición, de acuerdo con lo que establece el artículo 11 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, aplicable en materia federal, **no puede comprender caso alguno que no esté expresamente especificado, de suerte que no puede aplicarse por analogía, ni por mayoría de razón, ni en forma extensiva**, pues todas estas interpretaciones están prohibidas tratándose de una disposición que establece excepción a una regla general; de

manera que los razonamientos que se hagan en el sentido de que no hay razones lógicas o jurídicas para que otros inspectores diversos de los de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas no puedan ser considerados como empleados de confianza, son valederos para proponer la reforma de la disposición del estatuto que contiene la enumeración de empleados de confianza, pero no lo son para pretender que se haga una aplicación analógica o extensiva de la disposición citada.'

"44. Las restricciones a la estabilidad en el empleo de los trabajadores de confianza fueron cada vez más aceptadas por la jurisprudencia de este Alto Tribunal; a partir de la Séptima Época fueron surgiendo criterios que puntualizaban la inexistencia de la estabilidad en el empleo de los trabajadores de confianza al servicio del Estado.

"45. Así lo estableció la entonces Cuarta Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial:

"Registro: 242807

"Séptima Época

"Cuarta Sala

"Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Volúmenes 175 a 180, Quinta Parte

"Materia: laboral

"Página 68

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. NO ESTÁN PROTEGIDOS POR EL APARTADO «B» DEL ARTÍCULO 123 EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.—El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no incurre en violación de garantías si absuelve del pago de indemnización constitucional y salarios caídos reclamados por un trabajador de confianza que alega un despido injustificado, si en autos se acredita tal carácter, **porque los trabajadores de confianza no están protegidos por el artículo 123 de la Constitución, apartado «B»**, sino en lo relativo a la percepción de sus salarios y las prestaciones del régimen de seguridad social que les corresponde, pero no en lo referente a la estabilidad en el empleo.'

"46. Un criterio similar también fue sostenido por la Cuarta Sala, en un par de tesis aisladas:

"Registro: 242890

"Séptima Época

"Cuarta Sala

"Tesis aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Volúmenes 157 a 162, Quinta Parte

"Materia: laboral

"Página 59

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, REINSTALACIÓN POR DESPIDO INJUSTIFICADO INOPERANTE DE LOS.—Tratándose de un jefe de departamento de una secretaría de Estado, si es dado de baja por haber incurrido, en concepto de titular, en graves irregularidades durante el desempeño de sus labores,

las cuales determinaron su consignación, formal prisión y proceso penal, resulta que, independientemente que se dicte sentencia absolutoria en el proceso penal y la exhiba el trabajador como prueba de su parte, debe decirse que, en todo caso, **el titular demandado estaba facultado para decretar su baja, en virtud de tratarse de una plaza de confianza, en términos de lo prescrito por los artículos 5o. y 8o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.**'

"Registro: 244059

"Séptima Época

"Cuarta Sala

"Tesis aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Quinta Parte

"Volumen 54

"Materia: laboral

"Página 33

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, CESE DE LOS, SIN RESPONSABILIDAD PARA EL ESTADO.—Si la plaza que tenía el trabajador era de confianza por estar incluida en la fracción II del artículo 5o., de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, puede ser cesado sin responsabilidad para éste, pues los trabajadores de confianza se encuentran al margen de las prerrogativas que concede dicha ley a sus servidores públicos.'

"47. En la Octava Época se mantuvo este mismo criterio por parte del Pleno (jurisprudencia P/J. 9/90) y la Cuarta Sala (jurisprudencia 4a./J. 22/93) de esta Suprema Corte, como se desprende de las siguientes jurisprudencias:

"Registro: 205875

"Octava Época

"Pleno

"Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: VI, Primera Parte, julio a diciembre de 1990

"Materias: administrativa y laboral

"Tesis: P/J. 9/90

"Página 91

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITE CON MOTIVO DE SU CESE.—La contradicción entre la tesis jurisprudencial 315 de la Cuarta Sala (compilación de 1985, Quinta Parte), intitulada «TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA RELACIÓN LABORAL DE LOS.» y la tesis de la Segunda Sala (compilación de 1985, Tercera Parte, página 739), intitulada «TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE CONFIANZA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE NO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE CESES DICTADOS CONTRA LOS.»; debe resolverse en favor de la primera, fundamentalmente, porque la fracción XII del apartado B del artículo 123 constitucional, erige al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como órgano competente para dirimir

todas las controversias que se susciten entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Departamento del Distrito Federal, por una parte, y sus servidores por otra. De conformidad con la fracción XIII se exceptúan de esta regla general los militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y personal del servicio exterior, que se rigen por sus propias leyes y, de acuerdo con el último párrafo de la fracción XII, se exceptúan también los servidores del Poder Judicial Federal, cuyos conflictos son resueltos por este Alto Tribunal. No estando comprendidos los servidores de confianza en ninguna de estas excepciones, deben considerarse regidos por la norma general, sin que sea obstáculo para esta conclusión que dichos trabajadores carezcan de acción para demandar su reinstalación, pues una cosa es la competencia del aludido órgano jurisdiccional y otra los derechos que el apartado B les otorga. En efecto, los trabajadores de confianza al servicio del Estado, de conformidad con la fracción XIV, sólo tienen derecho a las medidas protectoras del salario y a los beneficios de la seguridad social, pero no gozan de los otros derechos que tienen los trabajadores de base como el de la inamovilidad en el empleo. De ahí que puede suceder que en caso de inconformidad del empleado de confianza con el cese, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se declare competente, aunque resulte desestimada su demanda porque carezca de acción. Por tales razones y porque el cese de esta clase de servidores no es un acto de autoridad, toda vez que la relación que los une con el Estado se equipara a la laboral, la vía impugnativa no es el amparo, sino el juicio ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Esta opinión se confirma porque resultaría incongruente sostener que cuando se reclaman derechos salariales o de seguridad social de los trabajadores de confianza, sea competente este órgano jurisdiccional por considerarse laboral la relación y al Estado como patrón, pero cuando dichos trabajadores se inconformaran con el cese, dicha relación perdiera su carácter laboral y el cese se convirtiera en un acto de autoridad, por lo que tuviera que impugnarse en la vía de amparo.'

"Registro: 207782

"Octava Época

"Cuarta Sala

"Jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Número 65, mayo de 1993

"Materia: laboral

"Tesis: 4a./J. 22/93

"Página 20

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. NO ESTÁN PROTEGIDOS EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO Y, POR TANTO, CARECEN DE ACCIÓN PARA DEMANDAR LA REINSTALACIÓN O LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL CON MOTIVO DEL CESE.—De conformidad con los artículos 115, fracción VIII, último párrafo, y 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las relaciones de trabajo entre los Estados y Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados, de conformidad con el artículo 123 de la misma Constitución; por su parte, del mencionado artículo 123, apartado B, fracciones IX (a contrario sensu) y XIV, se infiere que los trabajadores de confianza están excluidos del derecho a la estabilidad en el empleo; por tal razón no pueden válidamente demandar prestaciones derivadas de ese derecho con motivo del cese, como son la indemnización o la reinstalación en el empleo, porque derivan de un derecho que la Constitución y la ley no les confiere.'

"48. Por último y, de manera más reciente, este Alto Tribunal ha interpretado el artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reiterando que los trabajadores de confianza al servicio del Estado no gozan de la estabilidad en el empleo, como se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 205/2007:

"Registro: 170891

"Novena Época

"Segunda Sala

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

"Tomo: XXVI, noviembre de 2007

"Materias: constitucional y laboral

"Tesis: 2a./J. 205/2007

"Página 206

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. LA LEY REGLAMENTARIA QUE LOS EXCLUYE DE LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS QUE TIENEN LOS TRABAJADORES DE BASE, NO VIOLA EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—La fracción IX del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga al legislador la facultad de determinar en la ley los términos y condiciones en que procede la suspensión o cese de los efectos del nombramiento de los trabajadores burocráticos, por lo que al armonizar el contenido de esa fracción con el de la diversa XIV, se advierte que los trabajadores de confianza no están protegidos en lo referente a la estabilidad en el empleo, sino solamente en lo relativo a la percepción de sus salarios y las prestaciones de seguridad social que se extiende, en general, a las condiciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio, con exclusión del goce de derechos colectivos, que son incompatibles con el tipo de cargo y naturaleza de la función que desempeñan. Y si bien en ninguna de las fracciones que integran el citado apartado B se establece expresamente que los trabajadores de confianza están excluidos de la estabilidad en el empleo, ésta se infiere de lo dispuesto en la referida fracción XIV, al precisar cuáles son los derechos que pueden disfrutar, y como entre éstos no se incluyó el de la estabilidad en el empleo, no puede atribuírseles un derecho que ha sido reconocido exclusivamente a los de base. **Ello es así, porque la exclusión de un derecho no necesariamente debe estar establecida expresamente en la norma constitucional, pues basta atender a los derechos que confirió el Constituyente a los trabajadores de confianza para determinar que, por exclusión, no pueden gozar de los otorgados a los de base.** Por tanto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al precisar los derechos que tiene el trabajador de base y excluir de ellos a los de confianza, no contraría el apartado B del artículo 123 de la Ley Fundamental."

"49. En el mismo sentido, esta Segunda Sala emitió la jurisprudencia 2a./J. 204/2007, que dice:

"Registro: 170892

"Novena Época

"Segunda Sala

"Jurisprudencia

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

"Tomo: XXVI, noviembre de 2007

"Materias: constitucional y laboral

"Tesis: 2a./ J. 204/2007

"Página: 205

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. AUNQUE NO GOZAN DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LES OTORGA DERECHOS DE PROTECCIÓN AL SALARIO Y DE SEGURIDAD SOCIAL.—El artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en sus diversas fracciones, los derechos que tienen los trabajadores al servicio del Estado, así como las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo que serán materia de regulación pormenorizada a través de la ley reglamentaria correspondiente. Asimismo, clasifica a dichos trabajadores en dos sectores: de base y de confianza. Ahora bien, la fracción XIV del referido artículo constitucional, al prever expresamente que la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza y que quienes los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y de seguridad social, limita algunos de sus derechos como el relativo a la estabilidad o inamovilidad en el empleo previsto en la fracción IX, los cuales reserva para los trabajadores de base. Sin embargo, tales limitaciones son excepcionales, pues los trabajadores de confianza tienen reconocidos sus derechos laborales en la aludida fracción XIV, conforme a la cual gozarán de los derechos derivados de los servicios que prestan en los cargos que ocupan, esto es, de la protección al salario, que no puede restringirse, así como la prerrogativa de obtener el pago de prestaciones como aguinaldo y quinquenio, además de todos los derivados de su afiliación al régimen de seguridad social, dentro de los cuales se incluyen, entre otros, seguros de enfermedades y maternidad, de riesgos de trabajo, de jubilación, de retiro, por invalidez, servicios de rehabilitación, préstamos para adquisición de casa, entre otros.'

"50. Como puede advertirse, la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido interpretada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de manera reiterada, en el sentido de que los trabajadores de confianza sólo gozan de medidas de protección al salario y de derecho a la seguridad social; derivado de ahí se ha concluido que la Constitución Federal no les ha otorgado algún otro derecho o beneficio.

"51. Una de las razones que han sostenido ese criterio, es que de la interpretación de la fracción IX (a contrario sensu) y de la fracción XIV del mencionado artículo 123, apartado B, se infiere que los trabajadores de confianza están excluidos del derecho a la estabilidad en el empleo.

"52. La otra razón es que la exclusión de un derecho no necesariamente debe estar establecida expresamente en la norma constitucional, sino que basta atender a los derechos que confirió el Constituyente a los trabajadores de confianza para determinar, por exclusión, que no pueden gozar de los otorgados a los de base.

"53. Es decir, se ha concluido que si la fracción XIV del apartado B del artículo 123 constitucional indica que los trabajadores de confianza disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, entonces únicamente tienen derecho a esos beneficios.

"54. Ahora bien, la presente integración de esta Segunda Sala estima que el criterio que ha sido definido a través de las diversas épocas resulta acorde con el actual modelo de constitucionalidad en materia de derechos humanos y, por tanto, debe confirmarse, porque no se han limitado los derechos de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, ni se ha generado un trato desigual respecto de los trabajadores de base, sobre el derecho de la estabilidad en el empleo.

"55. En principio, debe señalarse que la interpretación que se ha dado a la fracción XIV, en relación con la fracción IX del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que se ha concluido que los trabajadores de confianza sólo tienen derecho a las medidas de protección del salario y de seguridad social, no puede considerarse atentatoria de derechos humanos; por una parte, porque ha reflejado de manera auténtica el sentido, pensar e intención del Constituyente Permanente, razón por la cual no cabe una interpretación distinta y, por otra, porque esa norma de rango constitucional no puede, en sí misma, vedar los derechos que justifican su existencia.

"56. Esto es, si la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal dispone que los trabajadores de confianza disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, y la diversa fracción IX establece que los trabajadores sólo serán removidos por causa justificada; resulta claro, como se ha interpretado, que el Constituyente Permanente no tuvo la intención de otorgar derecho de inamovilidad a los trabajadores de confianza, porque de haberlo querido así lo habría señalado expresamente, de manera que debe considerarse como una restricción de rango constitucional.

"57. Esa restricción constitucional encuentra plena justificación en la medida de que en el sistema jurídico administrativo de nuestro país, los trabajadores de confianza realizan un papel importante en el ejercicio de la función pública del Estado; ejemplo de ello lo constituye el contenido del artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que dispone:

"Artículo 5o. Son trabajadores de confianza:

"Los que integran la planta de la presidencia de la República y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del presidente de la República;

"II. En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado «B» del artículo 123 constitucional, que desempeñan funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta ley sean de:

"a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento.

"b) Inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a nivel de las jefaturas y subjefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de

que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.

- "c) Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.
- "d) Auditoría: a nivel de auditores y sub-auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las contralorías o de las áreas de auditoría.
- "e) Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características.
- "f) En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios.
- "g) Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo.
- "h) Asesoría o consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servidores públicos superiores; secretario, sub-secretario, oficial mayor, coordinador general y director general en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las entidades.
- "i) El personal adscrito presupuestalmente a las secretarías particulares o ayudantías.
- "j) Los secretarios particulares de: secretario, sub-secretario, oficial mayor y director general de las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo.
- "k) Los agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.
- "l) Los agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las policías preventivas.
- "Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el catálogo de empleos de la Federación, para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública.
- "La clasificación de los puestos de confianza en cada una de las dependencias o entidades, formará parte de su catálogo de puestos.
- "III. En el Poder Legislativo:
 - "A. En la Cámara de Diputados: secretario general, secretarios de servicios, coordinadores, contralor interno, directores generales, directores, subdirectores, jefes de departamento, secretarios particulares, secretarías privadas, subcontralores, auditores,

secretarios técnicos, asesores, consultores, investigadores, secretarios de enlace, titulares de la unidad o centro de estudios, agentes de resguardo parlamentario, agentes de protección civil, supervisores de las áreas administrativas, técnicas y parlamentarias, y el personal del servicio de carrera.

"B. En la Auditoría Superior de la Federación: auditor superior, auditores especiales, titulares de las unidades, directores generales, directores, subdirectores, jefes de departamento, auditores, visitadores, inspectores, asesores y secretarios particulares, vigilantes, supervisores de las áreas administrativas y técnicas.

"C. En la Cámara de Senadores: secretarios generales, tesorero, coordinadores, contralor interno, directores generales, directores, subdirectores, jefes de departamento, secretarios técnicos, secretarios particulares, subcontralores, auditores, asesores, consultores, investigadores, agentes de resguardo parlamentario, agentes de protección civil, supervisores de las áreas administrativas, técnicas y parlamentarias, enlaces y secretarías privadas.

"Con independencia del nombramiento expedido, en todos los casos a que se refiere esta fracción, será considerado trabajador de confianza cualquiera que desempeñe las siguientes funciones:

"a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando.

"b) Inspección, vigilancia y fiscalización: cuando estén considerados en el presupuesto de la Cámara de Diputados, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.

"c) Manejo de fondos o valores, cuando implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino.

"d) Auditoría: a nivel de auditores y subauditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de la contraloría o de las áreas de auditoría.

"e) Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la Cámara de Diputados con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de la Cámara de Diputados con tales características.

"f) En almacén e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios;

"g) Todos aquellos trabajadores que desempeñen funciones que por su naturaleza sean análogas a las anteriores.

"IV. En el Poder Judicial: los secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas;

"V. (Derogada, D.O.F. 21 de febrero de 1983)."

"58. Como puede advertirse, las funciones consideradas para los trabajadores de confianza al servicio del Estado constituyen base y soporte fundamental para el correcto, eficiente y eficaz desempeño de la función pública, la que no puede verse deteriorada ante la posibilidad de que se reclame un derecho que únicamente está reservado a los trabajadores de base." (* lo resaltado es propio)

El anterior criterio derivó la jurisprudencia 2a./J. 23/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece en la página 874 del Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que dice:

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO CONSTITUYE UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LES RESULTAN INAPLICABLES NORMAS CONVENCIONALES. La actual integración de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado la interpretación de la fracción XIV, en relación con la diversa IX, del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los trabajadores de confianza sólo disfrutarán de las medidas de protección del salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, sobre la base de que no fue intención del Constituyente Permanente otorgarles derecho de inamovilidad en el empleo y que, por ello, representa una restricción de rango constitucional. En tal virtud, si bien el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), en su artículo 7, apartado d, establece el derecho de las personas a una indemnización o a la readmisión en el empleo, o a cualquier otra prestación prevista en la legislación nacional, en caso de despido injustificado, lo cierto es que esta norma de rango convencional no puede aplicarse en el régimen interno en relación con los trabajadores de confianza al servicio del Estado, porque su falta de estabilidad en el empleo constituye una restricción constitucional."

Como segunda cuestión, también es importante destacar que, en términos de lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, **los trabajadores de confianza están excluidos del régimen que establece la propia ley burocrática**, tal como se observa de la siguiente transcripción:

"Artículo 8o. Quedan excluidos del régimen de esta ley los Trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5o.; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios."

Por último, la norma que regula las jornadas y horarios de labores en la Administración Pública Federal Centralizada, en el capítulo 7 de dicho ordenamiento se **establece un apartado de excepciones de las jornadas y horarios de labores ahí establecidos** para las dependencias de la Administración Pública, e incluso, establece que el tiempo extraordinario debe cubrirse al personal de base, esto es, existió una exclusión a los trabajadores de confianza al pago de dicho tiempo extraordinario, tal como se ve del contenido del punto 7, que se inserta a continuación:

"7. Excepciones

"7.1 Los oficiales mayores de las dependencias y sus equivalentes en los órganos desconcentrados podrán establecer horarios distintos a los contenidos en la presente norma, siempre y cuando ello sea necesario y quede debidamente justificado por la naturaleza específica de las funciones.

"Igualmente, los oficiales mayores y sus equivalentes, cuando así se justifique por circunstancias específicas, podrán excepcionalmente autorizar bajo su responsabilidad, un horario temporal distinto al contenido en la presente norma.

"En cualquier caso, los oficiales mayores serán responsables de expedir las disposiciones generales para laborar, en su caso, tiempo extraordinario, el cual deberá cubrirse a los servidores públicos de base conforme a lo previsto en los artículos 26 y 39 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, y en función de los recursos presupuestarios aprobados para el pago de horas extraordinarias." (*lo resaltado es propio)

De lo anterior se puede concluir, en síntesis, lo siguiente:

1. Los trabajadores de confianza sólo disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, pues **la Constitución Federal no les otorga algún otro derecho o beneficio.**
2. Lo trabajadores de confianza están excluidos del régimen que establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y,
3. La norma que regula las jornadas y horarios de labores en la Administración Pública Federal Centralizada, establece que puede establecerse horarios distintos atendiendo a la naturaleza de las funciones y que sólo los trabajadores de base tiene derecho al pago del tiempo extraordinario.

En esa guisa, los trabajadores de confianza sólo disfrutaban de las medidas de protección al salario y gozan de los beneficios de la seguridad social, en otras palabras, no les confiere el beneficio que se les pague el tiempo extraordinario aunado a que se pretenden aplicar disposiciones que solamente aplican a los trabajadores de base. Asimismo, se soslayó que a los trabajadores de confianza no los cubre el régimen que establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y, por ende, tampoco le resultan aplicables las disposiciones de los numerales 21, 22, 23, 24, 26 y 39 invocados por este Tribunal Pleno, así como también se soslayó que en el numeral 7 de la norma que regula las jornadas y horarios de labores en la Administración Pública Federal Centralizada, sólo los trabajadores de base tiene derecho al pago del tiempo extraordinario, además que tampoco se les afecta su dignidad, dado que no se está en el supuesto de que ganen solamente el salario mínimo.

En síntesis, los trabajadores de confianza se rigen por excepción (sic) las reglas establecidas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, porque su trabajo es considerado de naturaleza especial; por lo cual, las funciones de confianza que desempeñan no están sujetas a los controles que se puedan tener respecto a la entrada y salida de la fuente de trabajo, e incluso a las jornadas máximas establecidas en la propia ley, dado que la propia Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos ha establecido un trato diferenciado respecto a los trabajadores de base, a lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dicho trato no es violatorio de derechos humanos.

Consecuentemente, contrario a lo que estimó la mayoría del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, los mandos superiores y homólogos, de alto nivel de responsabilidad, como son los directores de área, no tienen derecho al pago del tiempo extraordinario, ya que ello está implícito en su salario, el cual obedece a la especial naturaleza del trabajo que desempeñan.

Similar criterio ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al establecer que es improcedente el pago de tiempo extraordinario a los trabajadores de autotransportes, por su especial naturaleza de trabajo, como se aprecia en la jurisprudencia 2a./J. 99/2009, de la referida Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal del País, que aparece en la página 149 del Tomo XXX, agosto de 2009, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

"AUTOTRANSPORTES. SI BIEN ES IMPROCEDENTE EL PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO A LOS TRABAJADORES DEL SISTEMA RELATIVO, DEBE CUBRIRSE UNA CUOTA ADICIONAL EN LOS CASOS ESTABLECIDOS EN LA LEY.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. CXC/2001, de rubro: 'TRABAJO DE AUTOTRANSPORTES. EL ARTÍCULO 257 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO RESULTA VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIONES I Y XI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.', sostuvo que conforme a los artículos 256 a 264 de la Ley Federal del Trabajo que regulan el trabajo de autotransportes, el salario se fijará por día, por viaje, por boletos vendidos, por circuito o por kilómetros recorridos, y que solamente cuando el salario se fije por viaje, los trabajadores tienen derecho a un aumento proporcional en caso de prolongación, retardo o término normal del viaje por causa que no les sea imputable. De lo expuesto, así como del capítulo relativo al trabajo de autotransportes de la citada ley, se advierte que no contempla el pago del tiempo extraordinario, sino que atendiendo a las peculiaridades especiales en que se desarrolla, autoriza única y exclusivamente el pago de una cuota adicional proporcional a la fijada, en el caso de que el pago del salario se haya pactado por viaje y éste se prolongue por causas no imputables al trabajador."

Asimismo, se invoca la tesis aislada 2a. CXC/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que obra a foja 441 del Tomo XIV, octubre de 2001, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de epígrafe y texto siguientes:

"TRABAJO DE AUTOTRANSPORTES. EL ARTÍCULO 257 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO RESULTA VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIONES I Y XI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—Las fracciones citadas del precepto constitucional mencionado establecen que la duración de la jornada de trabajo diaria será de ocho horas y que cuando se aumente, se abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más del salario fijado para las horas normales, sin que en ningún caso el trabajo extraordinario pueda exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. En los artículos 256 a 264 de la Ley Federal del Trabajo que regulan el trabajo de autotransportes, se establece que el salario se fijará por día, por viaje, por boletos vendidos, por circuito o por kilómetros recorridos, y que cuando el salario se fije por viaje, los trabajadores tienen derecho a un aumento proporcional en caso de prolongación, retardo o término normal del viaje por causa que no les sea

imputable. Las diferentes reglas aludidas obedecen a la especial naturaleza del trabajo de autotransportes, ya que no se puede precisar exactamente, de antemano, la jornada ordinaria de trabajo ni el tiempo que dure el viaje; además, el patrón no puede inspeccionar el tiempo laborado en la forma que se hace con las actividades desempeñadas en un mismo sitio, donde se puede vigilar el inicio y término de la jornada con regularidad, motivo por el cual se requiere que las partes acuerden previamente, a través de un convenio o contrato, las condiciones en que se desarrollará esa relación laboral, tal como lo previene el artículo 257 de la ley laboral, sin que ello traiga como consecuencia que se les permita pactar condiciones que sean contrarias a las establecidas en la ley, de tal manera que esa disposición no contraviene los lineamientos previstos en el artículo 123, fracciones I y XI, de la Constitución Federal, debiendo agregarse que en el supuesto de que el contrato contenga cláusulas violatorias de las normas laborales, tales transgresiones no serán de la ley, sino de su aplicación."

De ahí que estime no compartir el criterio de la mayoría del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

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: Las tesis de jurisprudencia de títulos y subtítulos: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO CONSTITUYE UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LES RESULTAN INAPLICABLES NORMAS CONVENCIONALES.", "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO NO ES CONTRARIA A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA." y "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO RESULTA COHERENTE CON EL NUEVO MODELO DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS." citadas en este voto, aparecen publicadas con los números de identificación 2a./J. 23/2014 (10a.), 2a./J. 22/2014 (10a.) y 2a./J. 21/2014 (10a.), en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de marzo de 2014 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, páginas 874, 876 y 877, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

HORAS EXTRAS. PROCEDE LA RECLAMACIÓN DE SU PAGO TRATÁNDOSE DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO CON LA CATEGORÍA DE DIRECTOR. La circunstancia de que este tipo de trabajadores tengan conferida la representatividad del patrón equiparado y personal a su cargo, y que incluso en ocasiones son responsables de verificar su control de asistencia, no los excluye de la posibilidad de reclamar el pago de horas extras, bajo el argumento de que por la jerarquía que ostentan tienen obligación de cumplir con su

cometido cuando la naturaleza de las actividades requiera de su presencia, sin un horario que restrinja el encargo público, en virtud de que el artículo 123, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Reglamentaria en los numerales 21 a 24, 26 y 39, les otorga a los trabajadores una jornada máxima de labores, y que cuando la excedan ese tiempo debe retribuirseles, sin hacer distinción alguna, pues concluir lo contrario, implicaría contravenir el derecho que asiste los trabajadores al servicio del Estado con la categoría de director a tener una jornada de trabajo digna y a obtener la remuneración por el tiempo laborado fuera de la jornada legal, con independencia de que la autoridad en cada caso concreto pueda analizar las cargas probatorias y la verosimilitud del reclamo.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.L. J/38 L (10a.)

Contradicción de tesis 14/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Tercero y Décimo Sexto, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 14 de mayo de 2018. Mayoría de dieciséis votos de los Magistrados María del Rosario Mota Cienfuegos, Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso, Elisa Jiménez Aguilar, Osiris Ramón Cedeño Muñoz, Víctor Ernesto Maldonado Lara, Julia Ramírez Alvarado, Herlinda Flores Irene, Jorge Villalpando Bravo, Ricardo Rivas Pérez, Noé Herrera Perea, Ángel Ponce Peña, Francisco Javier Patiño Pérez, José Antonio Abel Aguilar Sánchez, Juan Alfonso Patiño Chávez, Juan Manuel Vega Tapia y Alicia Rodríguez Cruz. Disidente: Edna Lorena Hernández Granados. Ponente: Jorge Villalpando Bravo. Secretario: Fernando Galicia Rodríguez.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.16o.T.1 L (10a.), de título y subtítulo: "JORNADA EXTRAORDINARIA. TRATÁNDOSE DE SERVIDORES PÚBLICOS CON CARGOS DE ALTO NIVEL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, SU RECLAMO ES IMPROCEDENTE.", aprobada por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* el viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo II, diciembre de 2015, página 1251, y

El sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 426/2017.

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 14/2017, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 2 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

IMPUESTO PREDIAL. LAS REFORMAS QUE RECAEN EXCLUSIVAMENTE SOBRE LA CUANTÍA DE LAS TARIFAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 130 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO), PARA EL PAGO DEL TRIBUTOS RESPECTO DE INMUEBLES DE USO HABITACIONAL, NO INCIDEN EN LAS RESTANTES PORCIONES NORMATIVAS QUE REGULAN LA MECÁNICA PARA SU CÁLCULO Y EN CONSECUENCIA, ÉSTAS NO INTEGRAN CONJUNTAMENTE CON DICHAS TARIFAS UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.

IMPUESTO PREDIAL. LAS REFORMAS QUE RECAEN EXCLUSIVAMENTE SOBRE LA CUANTÍA DE LAS TARIFAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 130 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO), PARA EL PAGO DEL TRIBUTOS RESPECTO DE INMUEBLES DE USO HABITACIONAL, SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO MAS NO GENERAN EL DERECHO A RECLAMAR LAS RESTANTES PORCIONES NORMATIVAS QUE REGULAN LA MECÁNICA PARA SU CÁLCULO Y, PARTICULARMENTE, EN LO ATINENTE A LA REDUCCIÓN O AMINORACIÓN DE LA CUOTA FIJA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 31/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA NOVENA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN ZACATECAS, ZACATECAS Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 20 DE MARZO DE 2018. UNANIMIDAD DE VEINTIÚN VOTOS DE LOS MAGISTRADOS CARLOS RONZON SEVILLA, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL, GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, CLEMENTINA FLORES SUÁREZ, MARÍA SIMONA RAMOS RUVALCABA, JORGE ARTURO CAMERO OCAMPO, URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA, GASPAS PAULÍN CARMONA, CARLOS ALFREDO SOTO Y VILLASEÑOR, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES, ARMANDO CRUZ ESPINOSA, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ Y GUILLERMINA COUTIÑO MATA. PONENTE: GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ SECRETARIO: JORGE ANTONIO SALDAÑA RECINAS.

Ciudad de México. **Sentencia** del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión del día **veinte de marzo de dos mil dieciocho**.

VISTOS;
Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio de dieciocho de agosto de dos mil diecisiete, el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, **denunció la posible contradicción**, entre los criterios sustentados por el órgano jurisdiccional de su adscripción¹ y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.²

SEGUNDO.—El ocurso fue recibido por el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito y, mediante proveído de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, el presidente de dicho Pleno ordenó **remitar el oficio de denuncia al Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al estimar que a éste corresponde conocer sobre lo planteado.

TERCERO.—A través de proveído de once de septiembre de dos mil diecisiete, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito tuvo **por recibidas** las **constancias** enviadas por su homólogo del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito y con ellas **formó los expedientes impreso y electrónico correspondientes a la contradicción de tesis 31/2017**.

En el mismo proveído, el presidente de este Pleno de Circuito **admitió a trámite** la denuncia de contradicción de criterios; **solicitó** a la presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que le remitiera el archivo digital de la resolución relativa al amparo en revisión 389/2015 de su índice, el cual dio origen a la tesis aislada I.1o.A.124 A (10a.); y **solicitó** a las presidencias de los tribunales contendientes que informaran si los criterios en contradicción seguían vigentes o no.

CUARTO.—Una vez que los Magistrados presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron los informes respectivos, en el sentido de que los **criterios materia de la contradicción** se encontraban

¹ Al resolver el amparo en revisión administrativo 80/2017, del índice del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al que correspondió el número de cuaderno auxiliar 409/2017.

² Plasmado en la tesis aislada I.1o.A.124 A (10a.), de rubro: "IMPUESTO PREDIAL. LA REFORMA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, NUMERAL 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE A PARTIR DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL QUINCE, NO DA LUGAR A RECLAMARLO SI PREVIAMENTE SE CONSINTIÓ LA APLICACIÓN DEL PRECEPTO VIGENTE A PARTIR DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL DIEZ."

vigentes, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por acuerdo de seis de noviembre de dos mil diecisiete, tuvo por **integrada** la presente contradicción de tesis y **turnó** el expediente virtual a la Magistrada Ma. Gabriela Rolón Montaña, representante del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución.

QUINTO.—Por oficio de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, la Magistrada Ma. Gabriela Rolón Montaña **solicitó una prórroga** de quince días hábiles para elaborar y presentar el proyecto de resolución correspondiente.

SEXTO.—El presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por acuerdo de veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, **concedió la prórroga** solicitada por la Magistrada Ma. Gabriela Rolón Montaña.

SÉPTIMO.—El veintitrés de enero de dos mil dieciocho, se celebró la sesión de instalación del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito para el año que transcurre, en la cual asumió el cargo de presidente del Pleno de Circuito el Magistrado José Antonio García Guillén.

OCTAVO.—El presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, mediante auto de veintitrés de enero de dos mil dieciocho, **returnó** el asunto a la Magistrada Guadalupe Ramírez Chávez, representante del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es **competente para conocer y resolver el presente asunto**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal;³ así como en la jurisprudencia **2a./J. 3/2015 (10a.)**.⁴

³ Relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

⁴ «Tesis 2a./J. 3/2015 (10a.)» sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el título y subtítulo: "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."

El asunto que nos ocupa se halla en los supuestos de hecho previstos en los preceptos y la jurisprudencia detallados en el párrafo precedente, toda vez que se trata de una denuncia de contradicción del criterio sustentado por un Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar en apoyo de un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, frente al que sostiene otro Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de manera que las determinaciones en pugna tienen efectividad dentro de la demarcación territorial y respecto de la especialidad sobre las que este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito ejerce jurisdicción para homogeneizar criterios.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte **legitimada**, 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, pues fue formulada por uno de los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, órgano que sustentó uno de los criterios aquí contendientes.

TERCERO.—Es conveniente resaltar los argumentos que constituyen los **criterios contendientes** para, a partir de ellos, estar en aptitud de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada.

Por una parte, al conocer del amparo en revisión administrativo 80/2017, del índice del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (al que correspondió el número de cuaderno auxiliar 409/2017), el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región** resolvió:

"En el primer agravio, el jefe de Gobierno de la Ciudad de México manifiesta que el a quo omitió estudiar la causa de improcedencia invocada en el punto único del informe justificado, en la que expuso que el juicio de amparo es improcedente contra el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente a partir del uno de enero de dos mil dieciséis, puesto que el pago por concepto de impuesto predial, respecto del ejercicio fiscal dos mil dieciséis, no es el primer acto de aplicación de la norma impugnada.—Explica que el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal del Distrito Federal, guarda plena identidad en los ejercicios fiscales dos mil diez a dos mil dieciséis, por lo que la norma reclamada se puede estudiar sin especificar el ejercicio fiscal respecto del cual, se realizó el pago por concepto de impuesto predial.—Añade que el referido precepto ha sido aplicado a la parte quejosa desde su creación, en el año dos mil diez, por lo que la actualización en el año dos mil dieciséis, de las cuotas de dicho impuesto, al no modificar el sistema para la determinación del impuesto predial, no puede generar que el pago realizado por la parte quejosa respecto del ejercicio fiscal dos mil dieciséis, se tome en

cuenta para el primer acto de aplicación, puesto que se trata de uno ulterior.— Invoca las tesis aisladas de rubros: 'IMPUESTO PREDIAL. LA REFORMA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, NUMERAL 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE A PARTIR DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL QUINCE, NO DA LUGAR A RECLAMARLO SI PREVIAMENTE SE CONSINTIÓ LA APLICACIÓN DEL PRECEPTO VIGENTE A PARTIR DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL DIEZ.'; «2a. LXX/2002» 'AMPARO CONTRA LEYES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE IMPUGNARLAS ES AQUEL EN QUE POR PRIMERA VEZ SE ACTUALIZARON LAS HIPÓTESIS NORMATIVAS CORRESPONDIENTES EN PERJUICIO DEL QUEJOSO.' y 'LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. PROCEDE CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN.'; así como las jurisprudencias tituladas: 'AMPARO CONTRA LEYES. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODA LA LEY, SINO SÓLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS.' y 'LEYES, AMPARO CONTRA. DEBE SOBRESEERSE SI SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL SEGUNDO O ULTERIOR ACTOS DE APLICACIÓN.'—Estos argumentos son infundados.—El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el incidente de inejecución 142/94, determinó que la extinción de un acto legislativo (vía derogación), se produce a través de otro acto dictado conforme al mismo procedimiento y a las mismas formalidades que dieron nacimiento a aquél —principio conocido como de autoridad formal de la ley—, que conduce forzosamente a la conclusión de que el efecto de una sentencia de amparo contra leyes únicamente protege al gobernado en contra del acto legislativo que dio origen al texto declarado inconstitucional, pero no lo protege en contra de actos legislativos ulteriores.— En este sentido, añadió, basta considerar que el efecto del amparo se constriñe a una norma legal, tal como resultó redactada con motivo de un acto legislativo concreto, para concluir que cualquier modificación de ese texto legal derivada de un acto legislativo posterior, no queda comprendida dentro de la eficacia protectora del fallo, ni siquiera en el supuesto de que pueda parecer que dicha modificación no altera en esencia el contenido de la regla original tal como fue declarada inconstitucional por el Juez de amparo, porque el nuevo texto de la norma ha resultado de un nuevo procedimiento legislativo y de otro pronunciamiento del legislador.—Agregó que la producción de un nuevo acto legislativo, que reforma o modifica un texto legal declarado inconstitucional por una sentencia de amparo, hace procedente la promoción de un nuevo juicio de amparo por todos aquellos que se vean afectados por el mismo, incluyendo a quienes hayan obtenido una sentencia de amparo en contra del texto vigente con anterioridad a dicha reforma, porque se trata de actos distintos que deben ser objeto de distintas acciones impugnativas.—Indicó que este criterio garantiza con toda plenitud la defensa de los gobernados, en cuanto les permite impugnar cada pronunciamiento del órgano legislativo, no sólo cuando reforma parcial o totalmente un texto preexistente, sino inclusive cuando reproduce en

términos idénticos un texto anterior –como acontece, por ejemplo, tratándose de leyes tributarias de vigencia anual–, lo que hace procedente la acción de amparo en aquellos casos en que se reclama una ley, a pesar de que la quejosa se haya sometido a una ley anterior de igual contenido.—Lo anterior, como así se sostuvo en la jurisprudencia 3, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 367, del Informe 1985, Parte I, Séptima Época, registro «digital»: 806235, de rubro y texto siguientes: 'CONSENTIMIENTO. NO EXISTE RESPECTO DE NORMAS QUE CONTEMPLAN SITUACIONES JURÍDICAS IGUALES A LAS PREVISTAS EN UN ORDENAMIENTO ANTERIOR CONSENTIDO.' (se transcribe).—Este criterio, aplicado al presente caso, en el que está en discusión la procedencia del juicio de amparo indirecto, permite establecer que un nuevo acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, ese pronunciamiento específico del legislador.—Luego, si en la especie los quejosos controvirtieron el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de diciembre de dos mil quince, concretamente el artículo 130, fracciones I y II, punto 1, con motivo del acto de aplicación consistente en el pago del impuesto predial que realizaron para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis; es dable advertir que se está, formal y materialmente, ante un nuevo acto de autoridad, que afecta la vigencia del entero de la obligación tributaria del impuesto predial; lo que legitima a los quejosos a promover el juicio de amparo en contra de esa disposición.—Es aplicable la jurisprudencia P/J. 114/99 –que invoca la autoridad recurrente–, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, registro «digital»: 192910, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, página 18, cuyos rubro y texto indican: 'AMPARO CONTRA LEYES. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODA LA LEY, SINO SÓLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS.' (se transcribe).—Así como la jurisprudencia 2a./J. 124/99 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 191, Tomo X, diciembre de 1999, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro «digital»: 192789, de rubro y texto siguientes: 'LEYES TRIBUTARIAS. LA MODIFICACIÓN DE UN RANGO, TASA O CUOTA DE UNA TARIFA APLICABLE PARA LA DETERMINACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN, CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO QUE AFECTA EL INTERÉS JURÍDICO DE LOS CONTRIBUYENTES.' (se transcribe).—Por lo expuesto, no se comparte la tesis aislada que cita la autoridad recurrente, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con número I.1o.A.124 A (10a.), correspondiente a la Décima Época, con número de registro «digital»: 2012274, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, Tomo IV, agosto de 2016, página 2583, del contenido siguiente: 'IMPUESTO PREDIAL. LA REFOR-

MA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, NUMERAL 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE A PARTIR DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL QUINCE, NO DA LUGAR A RECLAMARLO SI PREVIAMENTE SE CONSINTIÓ LA APLICACIÓN DEL PRECEPTO VIGENTE A PARTIR DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL DIEZ.' ..."

Por otra parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, sustenta el criterio plasmado en la tesis aislada **I.1o.A.124 A (10a.)**, del tenor siguiente:

"IMPUESTO PREDIAL. LA REFORMA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, NUMERAL 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE A PARTIR DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL QUINCE, NO DA LUGAR A RECLAMARLO SI PREVIAMENTE SE CONSINTIÓ LA APLICACIÓN DEL PRECEPTO VIGENTE A PARTIR DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL DIEZ. La reforma relativa al artículo 130, fracción II, numeral 1, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente a partir del uno de enero del dos mil quince, no actualiza el derecho del quejoso a reclamar en amparo dicho precepto si previamente consintió el vigente a partir del uno de enero del dos mil diez, ya que fue éste el que impuso el deber de pagar el impuesto predial bajo determinadas condiciones, en tanto que la reforma relativa al dos mil quince sólo tuvo por efecto actualizar la tarifa aplicable por los efectos de la inflación, sin alterar la mecánica para determinar la base de la citada contribución."⁵

Es conveniente destacar que la tesis aislada recién transcrita, derivó de lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el amparo en revisión **RA. 389/2015-6903** que, en la parte que interesa para el estudio que nos ocupa, expresa lo siguiente:

"Ahora bien, la quejosa reclamó la fracción II, numeral 1, de la citada disposición conforme a la reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veintidós de diciembre del dos mil catorce, y que entró en vigor el uno de enero del dos mil quince. El texto de este precepto es: 'Artículo 130.' (se transcribe).—Como puede advertirse, la disposición reformada contiene el mismo mandato que el previsto en la original, es decir, la vigente a partir del uno de enero del dos mil diez, ya que el actual precepto establece en su fracción I el mismo procedimiento para calcular el impuesto predial, mientras que en la

⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo IV, agosto de 2016, página 2583 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas».

fracción II prevé que la tarifa correspondiente puede ser reducida en los casos en que el valor catastral de los inmuebles de uso habitacional, se ubique en los rangos A a D, debiendo pagarse únicamente una cuota fija por las sumas de \$41.00 (cuarenta y un pesos), \$48.00 (cuarenta y ocho pesos), \$58.00 (cincuenta y ocho pesos), y \$69.00 (sesenta y nueve pesos), respectivamente.—La única diferencia que se observa es que la norma vigente hace referencia a cantidades actualizadas, pues mientras la original disponía que las cuotas fijas a pagar con base en la reducción regulada en la fracción II son de \$34.00 (treinta y cuatro pesos), \$39.00 (treinta y nueve pesos), \$48.00 (cuarenta y ocho pesos) y \$58.00 (cincuenta y ocho pesos), el nuevo precepto menciona las siguientes sumas: \$41.00 (cuarenta y un pesos), \$48.00 (cuarenta y ocho pesos), \$58.00 (cincuenta y ocho pesos), y \$69.00 (sesenta y nueve pesos).—Con base en lo expuesto, se concluye que la hipótesis legal reclamada por la quejosa sólo fue actualizada, respecto de los montos tarifarios, pero no sufrió alguna reforma en sus elementos esenciales ni alteró el universo de contribuyentes beneficiarios de la prerrogativa en cuestión.—Así pues, a partir de lo expuesto, se obtienen dos conclusiones: 1. El Código Fiscal del Distrito Federal publicado el treinta y uno de diciembre del dos mil nueve en la Gaceta Oficial de la entidad no previó el privilegio de reducción del impuesto predial para los contribuyentes propietarios de inmuebles de uso habitacional con valor catastral superior al determinado en el rango D, sin que la ahora quejosa hubiera pedido amparo en su contra.—2. La reforma al artículo 130, fracción II, numeral 1, del Código Fiscal del Distrito Federal, publicada el veintidós de diciembre del dos mil catorce en la Gaceta Oficial de la entidad sólo implicó la actualización de las tarifas fijas que por concepto de impuesto predial deberán pagar los propietarios de inmuebles de uso habitacional con valor catastral inferior al determinado para el rango D, sin alterar el universo de contribuyentes beneficiarios de esa prerrogativa.—Consecuentemente, es de asumirse que si el decreto reclamado no previó algún descuento al impuesto predial para los inmuebles de uso habitacional con valor catastral superior al identificado en el rango D, como es el caso de los que pertenecen a la quejosa, tal circunstancia es consecuencia directa e inmediata del hecho de que el legislador decidió que, a partir del dos mil diez, tales predios no gozaran del citado beneficio.—Ahora bien, el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo dispone: 'Artículo 61.' (se transcribe).—La disposición transcrita establece, como regla general, que los actos no reclamados dentro del plazo legal aplicable se entenderán consentidos, salvo el caso de amparo contra leyes autoaplicativas, pues no obstante que no se hubiera promovido amparo con motivo de su entrada en vigor, no se tendrán por consentidas sino sólo en el caso de que tampoco se promueva el juicio con motivo de su primer acto concreto de aplicación.—El Alto Tribunal ha establecido en reiteradas ocasiones que el juicio de amparo también es improcedente cuando el acto que se reclame sea consecuencia inmediata y directa de otro que se hubiera consentido, es decir, cuando se trate de

actos derivados de otros consentidos.—Los criterios jurisprudenciales del Alto Tribunal han previsto que la configuración de tal causa de improcedencia requiere dos supuestos: 1. La existencia de un acto anterior consentido que, por tanto, debe causar afectación a los intereses jurídicos del quejoso para ser susceptible de impugnarse en la vía constitucional; y, 2. La existencia de un acto posterior que sea consecuencia directa y necesaria de aquél.—Pues bien, conforme a los antecedentes reseñados, se advierte que el acto reclamado por la quejosa, consistente en el artículo 130, fracción II, numeral 1, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente a partir del uno de enero del dos mil quince, es un acto derivado de otro consentido, ya que si bien dicha disposición no prevé algún descuento al impuesto predial para los inmuebles de uso habitacional con valor catastral superior al identificado en el rango D, como es el caso de los que pertenecen a la solicitante del amparo, tal circunstancia es consecuencia directa e inmediata del hecho de que el legislador decidió que, a partir del dos mil diez, tales predios no gozaran del citado beneficio.—De ahí que se actualice la causa de improcedencia regulada por el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo y deba sobreseerse al respecto con apoyo en el diverso 63, fracción V, del mismo ordenamiento.—No es obstáculo para alcanzar la conclusión anterior la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en el informe correspondiente al año 1985, de la Séptima Época, Parte I, página 367, que establece: 'CONSENTIMIENTO. NO EXISTE RESPECTO DE NORMAS QUE CONTEMPLAN SITUACIONES JURÍDICAS IGUALES A LAS PREVISTAS EN UN ORDENAMIENTO ANTERIOR CONSENTIDO.' (se transcribe).—En términos de la tesis transcrita, no puede estimarse consentida una ley por el simple hecho de que retome el texto de una anterior que no fue impugnada, por tratarse de actos legislativos distintos.—El tribunal advierte que dicho criterio no es aplicable en la especie, pues en el decreto reclamado no se modificó el texto del artículo 130, fracción II, numeral 1, sino que sólo se actualizaron, conforme a la inflación, las tarifas previstas por dicha disposición.—Es decir, no se está en presencia de un acto legislativo que retoma íntegramente el texto de una disposición previa, sino únicamente de la actualización de las tarifas aplicables a hipótesis que no son materia del nuevo acto legislativo.—En todo caso, la reforma a la tarifa, prevista en el artículo 130, fracción II, numeral 1, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente a partir del uno de enero del dos mil quince no da derecho a la quejosa a cuestionar el esquema de descuentos establecidos por el legislador en materia del impuesto predial consentidos con anterioridad. La modificación de la tarifa por efectos de la inflación no altera los sujetos destinatarios de los descuentos previstos en materia del impuesto predial.—Al respecto es aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 41/2005, 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 XXI, abril de 2005, página 738, que establece: 'PREDIAL. LA REFORMA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL AR-

TÍTULO 152, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2004, NO DA LUGAR A RECLAMAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 149, FRACCIÓN II, DE ESE ORDENAMIENTO, SI PREVIAMENTE SE CONSINTIÓ SU APLICACIÓN.' (se transcribe).—Bastan las explicaciones anteriores para concluir que lo procedente es, en la materia del recurso, revocar la sentencia recurrida y sobreseer al respecto."

CUARTO.—Una vez precisados los criterios sobre los que versa la denuncia que dio origen al asunto que se resuelve, corresponde verificar la **existencia o inexistencia de la contradicción de tesis planteada**.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que se configura una contradicción de tesis cuando los tribunales contendientes, al resolver los asuntos materia de la denuncia, sostienen criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho o sobre un problema jurídico central, independientemente de que las cuestiones fácticas de los casos que generan esos criterios no sean iguales.

Dicho criterio se encuentra contemplado en la jurisprudencia **P./J. 72/2010**, del Pleno del Alto Tribunal, que establece:

"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."⁶

Así las cosas, de la lectura de las posturas que propiciaron esta contradicción de criterios, transcritas en el considerando que antecede, se obtiene:

a. El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, en apoyo del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, estimó que las **reformas a las cuantías de las cuotas** a que se refiere el **artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal**, publicadas en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el treinta de diciembre de dos mil quince, **impactan en la obligación tributaria relativa al pago del impuesto predial para inmuebles de uso habitacional, esta-**

⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

blecida en las fracciones I y II del referido precepto, lo que legitima a los quejosos a promover juicio de amparo contra esas disposiciones, al estar frente a un nuevo acto de autoridad.

b. En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consideró que la **reforma a la cuantía de la tarifa,**⁷ contenida en el **artículo 130, fracción II, numeral 1, del Código Fiscal del Distrito Federal**, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el veintidós de diciembre de dos mil catorce, **no genera el derecho del quejoso a reclamar en amparo dicho precepto, si previamente consintió el vigente a partir del uno de enero de dos mil diez, ya que éste fue el que impuso el deber de pagar el impuesto predial para inmuebles de uso habitacional bajo determinadas condiciones, en tanto que la reforma aludida no alteró la mecánica para determinar la base de la citada contribución.**

Consecuentemente, **sí existe contradicción de criterios**, pues los órganos colegiados involucrados abordaron el estudio de la misma cuestión jurídica, esto es, si la modificación de la cuantía de la tarifa del impuesto predial que regula el artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, para inmuebles de uso habitacional, afecta al resto de los elementos esenciales que delinean la mecánica para calcular el tributo (particularmente las condiciones que provocan la reducción o aminoración de la cuota fija) y, por ende, si tal reforma otorga el derecho a reclamar toda esa mecánica mediante el juicio de amparo.

Es pertinente subrayar que la circunstancia de que los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no constituyan jurisprudencia, ni que uno de ellos no esté expuesto formalmente como tesis, no es obstáculo para que este Pleno en Materia Administrativa del Primer 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 disímboles al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Son aplicables a lo anterior, las jurisprudencias P/J. 27/2001, del Tribunal Pleno, y 2a./J. 94/2000, de la Segunda Sala, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcriben:

"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

⁷ La norma reclamada la identifica como cuota.

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.¹⁸

"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."¹⁹

De igual forma, cabe destacar que no es óbice para determinar que existe la contradicción de tesis, la circunstancia de que el criterio del Segundo

¹⁸ P./J. 27/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77.

¹⁹ 2a./J. 94/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319.

Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, haya sido emitido por mayoría de votos, pues los artículos 186 de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden emitirse válidamente por mayoría de votos, de manera que, desde el punto de vista formal, contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, son idóneas para la existencia de una contradicción de tesis.

QUINTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en términos de los artículos 217, párrafo segundo y 225 de la Ley de Amparo.

El **tema de la contradicción** se centra en determinar si las reformas a las cuantías de las tarifas¹⁰ del impuesto predial para inmuebles de uso habitacional, que regula el artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal,¹¹ afectan al resto de los elementos esenciales que definen la mecánica para el cálculo del tributo (particularmente las condiciones que provocan la reducción o aminoración de la cuota fija) y, por ende, si esas modificaciones otorgan el derecho a reclamar dicha mecánica en su totalidad mediante el juicio de amparo.

Al respecto, es pertinente retomar las consideraciones expresadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 111/2015 y, con base en ellas, enfatizar lo siguiente:

El **impuesto o tributo** constituye un complejo de elementos relacionados lógicamente. Dichos elementos pueden clasificarse en cualitativos y cuantitativos o mesurables.

Los **elementos cualitativos del tributo**, calificados así por la doctrina en atención a que acotan o delimitan el campo de aplicación de cada institución tributaria en particular, son, por ejemplo: el objeto o el sujeto pasivo del impuesto.

Mientras que los **elementos mesurables o cuantitativos**, tienen como fin fijar los parámetros para determinar el monto de la deuda tributaria para

¹⁰ La norma en análisis las identifica como cuotas.

¹¹ Publicadas en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México desde la expedición de la norma y hasta el treinta de diciembre de dos mil quince, por ser ésta la más reciente de entre las reclamadas en los asuntos materia de la contradicción.

cada caso concreto y que implican operaciones o aspectos técnicos. Éstos son, fundamentalmente: la base y la tasa o tarifa aplicable.

De entre los elementos cuantitativos del impuesto, importa significar para el caso, la **tasa o tarifa**; que es el factor que cuantifica el monto a pagar por el tributo.

La **tarifa expresa cuotas fijas** que se traducen en cantidades de dinero. La tasa se expresa en porcentajes y puede ser fija o variable.

Por otra parte, existen **mecanismos de tributación** que son **simples**, cuyos elementos esenciales sujeto, objeto, base y tasa o tarifa, requieren cálculos básicos que no necesitan un mayor detalle en la ley. Así, **a medida que un tributo se torna complejo**, por adicionarse mayores elementos que pueden considerarse al realizar su cálculo, **surgen previsiones legales que son variables**, es decir, que no se aplican a todos los contribuyentes, sino sólo aquellos que se ubiquen en sus hipótesis jurídicas, como sucede, por ejemplo, en el impuesto predial previsto en el artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal.

Además, por el **tipo de relación** que los elementos guardan entre sí, y con la unidad normativa, ésta puede ser de carácter ordinaria, o bien, directa o esencial.

Se dice que se está ante una **relación ordinaria** de los elementos del tributo cuando la modificación a alguno no incide en su eficaz mecánica y funcionamiento; en cambio, si tal transformación altera estos aspectos, el sentido o alcance de alguna o varias partes del impuesto, se estará ante una **relación de carácter directa**.

Ahora bien, debe decirse que un **acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar**, a través del juicio de amparo, **el texto legal referido y, además, las disposiciones que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación**, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía, mas **no aquellos que simplemente por pertenecer a una misma ley guardan una relación ordinaria con el que fue materia de la reforma** y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no basta que se actualice la reforma o adición de un precepto de determi-

nada ley, para que puedan combatirse en la vía constitucional, además de este dispositivo, todas las demás disposiciones de la ley relativa que guarden una relación ordinaria con el texto reformado, en virtud de la integración que debe tener cualquier sistema legal, pues lo que **autoriza su impugnación constitucional**, paralela a la reforma legislativa, es **la existencia del cambio directo o formal, que desde el punto de vista constitucional, lo convierte en un acto legislativo nuevo**, sin perjuicio de que también puedan reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercuta directamente la reforma.

Apoya lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 114/99, sostenida por el Pleno del Alto Tribunal, cuyos rubro y texto, indican:

"AMPARO CONTRA LEYES. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODA LA LEY, SINO SÓLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS.—La razón por la que se admite la procedencia del juicio de garantías en contra de una norma general que es reformada, es que de acuerdo con el artículo 72, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un acto nuevo (principio de autoridad formal), por lo que, en principio, sólo respecto de ella se actualiza la procedencia del amparo y no en contra de los demás preceptos de una ley, los que deben estimarse ya consentidos por el gobernado si no los reclamó dentro de los plazos previstos por la Ley de Amparo. Por consiguiente, un acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, el texto legal referido y, además, los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a una misma ley guardan una relación ordinaria y común con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian. De esta guisa, resulta que no basta que se actualice la reforma o adición de un precepto de determinada ley, para que puedan combatirse en la vía constitucional, además de ese dispositivo, todos los demás de la ley relativa que guarden una relación ordinaria con el reformado en virtud de la integración que debe tener cualquier sistema legal, pues lo que autoriza su impugnación constitucional, paralela a la reforma legislativa, es la existencia del cambio formal, que desde el punto de vista constitucional, lo convierte en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también puedan reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercuta directamente la reforma."¹²

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 18.

Este último razonamiento, se corrobora, por analogía, con el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que en vía de amparo pueden reclamarse disposiciones legales que guarden una íntima o directa relación entre sí, aun cuando el quejoso sólo acredite el acto de aplicación de una de ellas o se ubique en el supuesto jurídico de una sola; pues dicha relación lo legitima para controvertirlas de manera conjunta como un **sistema normativo**, al irrogarle un menoscabo en su esfera jurídica.

Para ello se requiere que dichos preceptos formen una verdadera **unidad normativa**, de modo que si se declara la inconstitucionalidad de una, se afecte a las demás en su sentido, alcance o aplicación; por tanto, no cualquier norma puede integrar junto con otras un sistema impugnabile a través del juicio de amparo, ya que deben tener una relación directa entre sí, casi indisociable en cuanto a la materia, tema, objeto, causa, principio o fuente; de ahí que no pueda integrarse o abarcar normas que sólo hacen una mera referencia, mención o correlación con otras o que tengan una relación ordinaria por motivo del propio cuerpo normativo. Dicho criterio se contiene en la tesis jurisprudencial **2a./J. 100/2008**, que a continuación se precisa:

"AMPARO CONTRA LEYES. PARA IMPUGNARLAS COMO SISTEMA NORMATIVO ES NECESARIO QUE CONSTITUYAN UNA VERDADERA UNIDAD.— La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en vía de amparo pueden reclamarse disposiciones legales que guarden una íntima relación entre sí, aun cuando el quejoso sólo acredite el acto de aplicación de una de ellas o que se ubique en el supuesto jurídico de una sola, que lo legitima para controvertirlas de manera conjunta como un sistema normativo, al irrogarle un menoscabo en su esfera jurídica. Ahora bien, esta prerrogativa de impugnación de normas desde su sola vigencia o por virtud de un acto de aplicación de alguna de ellas, requiere que en su conjunto formen una verdadera unidad normativa, de modo que si se declara la inconstitucionalidad de una, se afecte a las demás en su sentido, alcance o aplicación; por tanto, no cualquier norma puede integrar junto con otras un sistema impugnabile a través del juicio de amparo, ya que deben tener una relación directa entre sí, casi indisociable en cuanto a la materia, tema, objeto, causa, principio o fuente; de ahí que no pueda integrarse o abarcar normas que sólo hacen una mera referencia, mención o correlación con otras, sino que deban guardar correspondencia entre ellas, porque precisamente a partir de esa relación estrecha el particular puede controvertir disposiciones generales aunque no hayan sido aplicadas en su perjuicio, siendo heteroaplicativas, o desde su sola vigencia, las autoaplicativas."¹³

¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 400.

En efecto, **una reforma puede afectar** a todo un cuerpo normativo, a uno o varios de los preceptos que lo integran o, inclusive, **a una o varias porciones normativas de un mismo precepto legal**, y **sólo lo que es motivo de reforma o modificación, constituye el acto legislativo nuevo que da derecho a promover el amparo contra la hipótesis o hipótesis normativas que hayan sido modificadas**, no así respecto de las previsiones legales inalteradas que no forman parte del acto legislativo nuevo, porque respecto de ellas el poder legislativo no manifiesta su voluntad soberana ni reflexiona sobre la permanencia de sus términos.

Por lo que hace a los **impuestos**, es dable determinar que **cuando una reforma afecta un elemento esencial, no por ese solo hecho ésta afecta también al resto de los elementos con los que tenga una relación ordinaria**; esto es, que tal modificación no altera el eficaz mecanismo o funcionamiento del tributo, ni su sentido o alcance.

Bajo el contexto señalado, este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito observa que desde la expedición del **Código Fiscal del Distrito Federal**, su **artículo 130** sufrió las **reformas** publicadas en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, los días treinta de diciembre de dos mil diez, treinta de diciembre de dos mil once, treinta y uno de diciembre de dos mil doce, treinta y uno de diciembre de dos mil trece, veintidós de diciembre de dos mil catorce y treinta de diciembre de dos mil quince.¹⁴

En los decretos publicados, las porciones normativas relativas a la obligación de pago del impuesto predial para inmuebles de uso habitacional, **sólo se reformaron en cuanto a las cuantías de sus cuotas (es decir, las tarifas establecidas por el legislador para el cálculo de ese tributo)**, como incluso **se precisa** en la **parte inicial del artículo único de cada uno de esos decretos**.

La **modificación de la cuantía de las referidas tarifas no afectó el objeto, los sujetos, la base, la época de pago ni las condiciones para acceder a las reducciones tocantes al impuesto predial para inmuebles de uso habitacional**; ya que la **relación** que guardan esas tarifas con el resto del impuesto es **ordinaria**, en tanto que **su modificación no incide en el eficaz**

¹⁴ Además de las publicadas el veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis y el treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, las cuales no son analizadas por ser posteriores a las reclamadas en los asuntos que dieron origen a la contradicción de tesis que se resuelve.

funcionamiento del propio sistema tributario, sino sólo en la parte cuantitativa del impuesto.

A mayor abundamiento, pese a la modificación de la cuantía de las referidas tarifas, se mantienen como **sujetos del impuesto** las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él; como su **objeto**, la propiedad o posesión del suelo o de éste y de las construcciones adheridas a él que se encuentran en la Ciudad de México; como **base** del tributo, el valor catastral del inmueble; como **época de pago**, los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre; y como **condiciones para acceder a las reducciones tocantes al impuesto predial para inmuebles de uso habitacional**, que esos inmuebles se ubiquen en los rangos A, B, C o D, del artículo 131, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal.

Así, tratándose de reformas que recaen exclusivamente sobre la cuantía de las tarifas a que se refiere el artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, para el pago del tributo, respecto de inmuebles de uso habitacional, los **únicos actos legislativos nuevos** que surgen son, precisamente, esas **tarifas en lo individual** y no conjuntamente con las disposiciones jurídicas inalteradas.

Como corolario de lo hasta aquí desarrollado, este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, estima que **las reformas que, exclusivamente, modificaron la cuantía de las tarifas contenidas en el artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, relativas al pago del impuesto predial para inmuebles de uso habitacional, no generan el derecho a reclamar en el juicio de amparo las restantes porciones normativas que regulan la mecánica para calcular la citada contribución**; en cambio, para decidir sobre la procedencia del juicio de amparo contra éstas, debe tomarse en consideración si se demandó oportunamente su inconstitucionalidad en lo particular, dado que no resultan directamente afectadas por las tarifas fijadas ni integran conjuntamente con ellas un nuevo acto legislativo, que sirva de parámetro para decidir sobre la oportunidad del medio de control de la constitucionalidad, lo que desde luego es materia de prueba de las partes en el juicio.

Asimismo, las **reformas a la cuantía de la tarifa**,¹⁵ mencionadas en la presente ejecutoria, **en sí mismas son actos legislativos nuevos**, que pueden ser reclamados de manera destacada en el juicio de amparo dentro de los plazos correspondientes, sólo en cuanto a la decisión del legislador que se

¹⁵ La norma reclamada la identifica como cuota.

tradujo en la modificación de su importe y, se insiste, sin que ello otorgue a los gobernados la posibilidad de reclamar la mecánica para calcular el impuesto predial para inmuebles de uso habitacional, ni específicamente las pautas atinentes a la reducción o aminoración de la cuota fija.

Robustecen las anteriores determinaciones, las jurisprudencias P/J. 25/2016 (10a.), 2a./J. 41/2005 y 2a./J. 103/2015 (10a.), sustentadas por el Pleno y por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente, que son del tenor siguiente:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema."¹⁶

¹⁶ P./J. 25/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, página 65 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:20 horas».

"PREDIAL. LA REFORMA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 152, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2004, NO DA LUGAR A RECLAMAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 149, FRACCIÓN II, DE ESE ORDENAMIENTO, SI PREVIAMENTE SE CONSINTIÓ SU APLICACIÓN. La reforma a la fracción I del artículo 152 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente a partir del 1o. de enero de 2004, no actualiza el derecho de la quejosa a reclamar la inconstitucionalidad del artículo 149, fracción II, del mencionado código relativo al factor 10.0, cuya aplicación se había consentido con anterioridad, en atención a que la modificación de la tarifa por efectos de la inflación, no altera la mecánica para determinar la base del impuesto predial, no trasciende en su sentido o alcance, ni la deja de considerar como elemento esencial."¹⁷

"TASA O TARIFA DE UN IMPUESTO. SU MODIFICACIÓN PUEDE IMPUGNARSE EN AMPARO, SIN QUE ELLO DÉ LUGAR A RECLAMAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL RESTO DE LOS ELEMENTOS DE AQUEL QUE HUBIERAN SIDO CONSENTIDOS. La modificación a la tasa o tarifa de un impuesto constituye un acto legislativo nuevo, sólo en cuanto a la transformación de la cuantía de dicho elemento esencial; y, en ese sentido, la hipótesis consistente en la decisión del legislador de modificar su importe puede impugnarse mediante el juicio de amparo, sin que ello otorgue a los gobernados la posibilidad de reclamar en la vía constitucional los dispositivos legales que prevén los demás elementos esenciales del impuesto de que se trata que hubieran sido consentidos; salvo que la modificación de dicha tasa o tarifa hubiere repercutido directamente sobre algún otro elemento esencial del propio impuesto."¹⁸

En mérito de los razonamientos expresados, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, es el sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, acorde a las consideraciones sustentadas en esta ejecutoria y conforme las tesis que se redactan por separado a la presente resolución.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 217,

¹⁷ 2a./J. 41/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, página 738.

¹⁸ 2a./J. 103/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 684 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de septiembre de 2015 a las 10:15 horas».

párrafo segundo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 bis, 41 bis 2 y 41 ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 17, 18 y 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, se **resuelve:**

PRIMERO.—**Existe la contradicción de tesis** en términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe **prevalecer, con carácter de jurisprudencia**, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a las tesis que se redactan por separado a la presente resolución.

Notifíquese, envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítanse copia certificada de la presente resolución y de las tesis que de ella derivan a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados: Carlos Ronzón Sevilla, Rolando González Licon, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, Clementina Flores Suárez, María Simona Ramos Ruvalcaba, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, Marco Antonio Cepeda Anaya (con salvedades), Gaspar Paulín Carmona, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, María Guadalupe Molina Covarrubias, Germán Eduardo Baltazar Robles, Armando Cruz Espinosa (con salvedades), José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez (ponente), Guillermina Coutiño Mata y José Antonio García Guillén (presidente). Firman los Magistrados integrantes del Pleno así como el secretario de Acuerdos licenciado Iván Guerrero Barón, quien autoriza y da fe.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 31/2017, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Nota: Las tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/126 A (10a.) y PC.I.A. J/125 A (10a.) que prevalecieron al resolver esta contradicción de tesis, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas y en las páginas 1866 y 1868 de esta *Gaceta*, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia y aislada de rubros: "LEYES, AMPARO CONTRA. DEBE SOBRESEERSE SI SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL SEGUNDO O ULTERIOR ACTOS DE APLICACIÓN." y "LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. PROCEDE CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN." citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Números 16-18, abril-junio de 1989, Primera Parte, página 44 y en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IV, julio-diciembre de 1989, Primera Parte, página 247, respectivamente.

Las tesis aislada y de jurisprudencia 2a. LXX/2002 y 2a./J. 3/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 445 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1656, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto de salvedades de los Magistrados Marco Antonio Cepeda Anaya, Armando Cruz Espinosa y José Eduardo Alvarado Ramírez, en relación con la resolución de la contradicción de tesis 31/2017.

En este asunto, estamos de acuerdo con el proyecto, porque la forma como se fijó el punto de contradicción, se redujo a calificar si la modificación normativa del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), constituye o no un acto legislativo nuevo que autorice a cuestionar los demás elementos del impuesto predial, así como su mecánica de cálculo.

Convenimos con la decisión adoptada en el sentido de que la reforma a la tarifa sí es un acto legislativo nuevo, pero atañe solamente a los montos de dichas tarifas, no involucra la reforma legal, alguno de los otros elementos del impuesto.

También estamos de acuerdo en que tales reformas, en tanto acto legislativo nuevo, pueden reclamarse en amparo sólo por sus propios vicios, pero no autoriza a reclamar otros elementos del tributo.

Sin embargo, formulamos reservas en relación con una parte de los razonamientos de la resolución porque, en nuestra opinión, en los amparos donde derivaron los criterios contendientes no se cuestionaron los demás elementos del impuesto predial, ni la mecánica del cálculo del predial.

Lo planteado en esos asuntos, desde nuestra perspectiva, tenía que ver solamente con la inconstitucionalidad del artículo 130, fracción II, del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), porque las tarifas fijadas (de acuerdo con sus montos), crean distintas categorías y luego se prevé un beneficio para los causantes del impuesto que destinan el inmueble a casa habitación, pero, según el valor del inmueble; pero si

supera lo previsto en las categorías de los apartados del A al D, no pueden acceder al beneficio de las cuotas fijas del impuesto; lo cual se cuestionó por implicar un trato inequitativo.

Luego, dado que en la decisión de la contradicción, se determina que la modificación de la tarifa no genera el derecho a reclamar la mecánica del cálculo del tributo, respecto de inmuebles de uso habitacional, hacemos salvedades de esa afirmación categórica.

Esto, porque si se admite que la modificación de la tarifa constituye un nuevo acto legislativo, susceptible de ser reclamado en amparo por sus propios vicios, puede ser factible que sus efectos, trasciendan al impuesto determinado, lo cual dependerá en todo caso del modo en que la nueva tarifa, impacte en la situación particular de cada quejoso, o de si la modificación de la tarifa incide en otros aspectos del sistema normativo que autorice a reclamarlo en su conjunto. Lo anterior, consideramos, debía igualmente precisarse al resolverse el conflicto de criterios.

Así, la imposibilidad jurídica de reclamar en amparo alguna otra porción normativa dependerá de las particularidades de cada asunto, por ejemplo, si se trata de contribuyentes que hubiesen consentido la aplicación del precepto o si las nuevas tarifas lo excluyen del beneficio, etcétera. Además, lo anterior es sin perjuicio de analizar en el caso, si el acto concreto de aplicación puede ser o no inconstitucional, ya sea por vicios propios o por fundarse en una ley declarada inconstitucional y se pida la aplicación de la jurisprudencia relativa, nada de lo cual fue materia de la contradicción de tesis.

Por esos motivos hacemos las salvedades de nuestro voto.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 31/2017, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Este voto se publicó el viernes 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO PREDIAL. LAS REFORMAS QUE RECAEN EXCLUSIVAMENTE SOBRE LA CUANTÍA DE LAS TARIFAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 130 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO), PARA EL PAGO DEL TRIBUTO RESPECTO DE INMUEBLES DE USO HABITACIONAL, NO INCIDEN EN LAS RESTANTES PORCIONES NORMATIVAS QUE REGULAN LA MECÁNICA PARA SU CÁLCULO Y EN CONSECUENCIA, ÉSTAS NO INTEGRAN CONJUNTAMENTE CON DICHAS TARIFAS UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. La reforma a una disposición jurídica puede afectar a todo un cuerpo normativo, a uno o varios de los preceptos que lo integran o, inclusive, a una o varias porciones normativas de un mismo precepto legal, y únicamente lo que es motivo de reforma o modificación constituye un acto legislativo nuevo. Así la sola modifica-

ción de la cuantía de las tarifas a que se refiere el artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (actualmente Código Fiscal de la Ciudad de México), para el pago del impuesto predial respecto de inmuebles de uso habitacional, no afecta los restantes elementos esenciales de la obligación tributaria citada, pues pese a la modificación mencionada, se mantienen como sujetos del impuesto las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él como su objeto, la propiedad o posesión del suelo o de éste y de las construcciones adheridas a él que se encuentran en la Ciudad de México; como la base del tributo, el valor catastral del inmueble; como su época de pago los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre; y como condiciones para acceder a las reducciones tocantes al impuesto predial para inmuebles con el tipo de uso indicado, que éstos se ubiquen en los rangos A, B, C o D, del artículo 131, fracción I, del ordenamiento indicado. Así, cuando se reforma exclusivamente el monto de las tarifas mencionadas, los únicos actos legislativos nuevos son precisamente esas tarifas en lo individual y no conjuntamente con las disposiciones jurídicas inalteradas.

**PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/126 A (10a.)**

Contradicción de tesis 31/2017. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 20 de marzo de 2018. Unanimidad de veintiún votos de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licona, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, Clementina Flores Suárez, María Simona Ramos Ruvalcaba, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, José Antonio García Guillén, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, María Guadalupe Molina Covarrubias, Germán Eduardo Baltazar Robles, Armando Cruz Espinosa, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata. Ponente: Guadalupe Ramírez Chávez, Secretario: Jorge Antonio Saldaña Recinas.

Tesis y/o criterio contendientes:

Tesis I.1o.A.124 A (10a.), de título y subtítulo: "IMPUESTO PREDIAL. LA REFORMA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, NUMERAL 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE A PARTIR DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL QUINCE, NO DA LUGAR A RECLAMARLO SI PREVIAMENTE SE CONSINTIÓ LA APLICACIÓN DEL PRECEPTO VIGENTE A PARTIR DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL DIEZ.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo IV, agosto de 2016, página 2583, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, al resolver el amparo en revisión 80/2017 (cuaderno auxiliar 409/2017).

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 31/2017, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

IMPUESTO PREDIAL. LAS REFORMAS QUE RECAEN EXCLUSIVAMENTE SOBRE LA CUANTÍA DE LAS TARIFAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 130 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO), PARA EL PAGO DEL TRIBUTOS RESPECTO DE INMUEBLES DE USO HABITACIONAL, SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO MAS NO GENERAN EL DERECHO A RECLAMAR LAS RESTANTES PORCIONES NORMATIVAS QUE REGULAN LA MECÁNICA PARA SU CÁLCULO Y, PARTICULARMENTE, EN LO ATINENTE A LA REDUCCIÓN O AMINORACIÓN DE LA CUOTA FIJA.

El acto legislativo que reforma o modifica un texto legal da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, el texto legal referido y, además, las disposiciones que con el mismo acto se vean directamente afectadas en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a una misma ley guardan una relación ordinaria con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian. Bajo este contexto, cuando el acto legislativo nuevo sólo consiste en la modificación del monto de las tarifas contenidas en el artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (actualmente Código Fiscal de la Ciudad de México), relativas al pago del impuesto predial respecto de inmuebles de uso habitacional, ese acto puede reclamarse de manera destacada en el juicio de amparo dentro de los plazos correspondientes, sólo en cuanto a la decisión del legislador traducida en la modificación de su importe; sin embargo, no genera el derecho a reclamar las porciones normativas restantes que regulan la mecánica para calcular la citada contribución y, en particular, lo atinente a la reducción o aminoración de la cuota fija, pues para decidir sobre la procedencia del juicio de amparo contra éstas, debe tomarse en consideración si se de-

mandó oportunamente su inconstitucionalidad en lo particular, ya que no resultan directamente afectadas por las tarifas fijadas ni integran conjuntamente con ellas un nuevo acto legislativo que sirva de parámetro para decidir sobre la oportunidad del medio de control de la constitucionalidad, lo que desde luego es materia de prueba de las partes en el juicio.

**PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/125 A (10a.)**

Contradicción de tesis 31/2017. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 20 de marzo de 2018. Unanimidad de veintiún votos de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licona, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, Clementina Flores Suárez, María Simona Ramos Ruvalcaba, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, José Antonio García Guillén, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, María Guadalupe Molina Covarrubias, Germán Eduardo Baltazar Robles, Armando Cruz Espinosa, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata. Ponente: Guadalupe Ramírez Chávez Secretario: Jorge Antonio Saldaña Recinas.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis I.1o.A.124 A (10a.), de título y subtítulo: "IMPUESTO PREDIAL. LA REFORMA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, NUMERAL 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE A PARTIR DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL QUINCE, NO DA LUGAR A RECLAMARLO SI PREVIAMENTE SE CONSINTIÓ LA APLICACIÓN DEL PRECEPTO VIGENTE A PARTIR DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL DIEZ.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el *Semanario judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo IV, agosto de 2016, página 2583, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región con residencia en Zacatecas, Zacatecas, al resolver el amparo en revisión 80/2017 (cuaderno auxiliar 4109/2017).

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 31/2017, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

INSTITUCIONES POLICIALES DEL ESTADO DE PUEBLA. LOS ARTÍCULOS 23, FRACCIÓN V, Y 40 A 42 DE LA LEY PARA PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS Y QUE REGULA EL USO LEGÍTIMO DE LA FUERZA POR PARTE DE SUS ELEMENTOS, NO PUEDEN SER IMPUGNADOS BAJO LA EXISTENCIA DE UN INTERÉS LEGÍTIMO, AL TENER EL CARÁCTER DE NORMAS HETEROAPLICATIVAS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER, EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. 24 DE ABRIL DE 2018. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ Y DIÓGENES CRUZ FIGUEROA. DISIDENTE: MIGUEL ÁNGEL RAMÍREZ GONZÁLEZ. PONENTE: JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ. SECRETARIA: KRYSTELL DÍAZ BARRIENTOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito es competente para conocer de la 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, de la Ley de Amparo, así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en atención a que los asuntos de los que deriva se emitieron por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Sexto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al ser la denunciante la Magistrada María Leonor Pacheco Figueroa, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

TERCERO.—**Consideraciones de los Tribunales Colegiados.** Las consideraciones que sobre el tema de la contradicción expusieron los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias de las que derivaron los criterios que se estiman discrepantes, son las siguientes:

1. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito:

1.1. En el amparo en revisión **104/2015:**

"SÉPTIMO.—Los agravios que hizo valer el quejoso recurrente principal **deben desestimarse**, por los motivos que en seguida se exponen:

"En el primer agravio (fojas 10 a 43), el inconforme aduce que el sobreseimiento en el juicio decretado en el considerando quinto del fallo recurrido adolece de exhaustividad, congruencia y completitud, en relación con la garantía de acceso efectivo a la justicia contenida en el artículo 17 constitucional y, con su deber de fundar y motivar adecuadamente sus decisiones según lo indican los artículos 14 y 16 del propio Ordenamiento Supremo, ya que no se materializaron los motivos de indudable y manifiesta actualización del sobreseimiento, además de que se dejaron de analizar los conceptos de violación y los argumentos en cuanto a que la ley reclamada es autoaplicativa porque genera una restricción al catálogo de derechos humanos con su mera publicación dada la excesiva ambigüedad, vaguedad e imprecisión de los supuestos normativos y conceptos jurídicos, entre los cuales se habilita el uso de la fuerza pública y porque genera un efecto inhibitorio en el ejercicio y goce de sus derechos.

"Al respecto, señala lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en cuanto a leyes autoaplicativas, que son aquellas que por sí mismas crean una carga al gobernado, por lo que no es necesario un acto de aplicación; asimismo, aduce que la ley impugnada establece supuestos generales que restringen el derecho de manifestarse, reunirse y expresarse libremente; más allá de requerir un primer acto de aplicación, la existencia de un marco normativo restrictivo y contrario a los derechos humanos, genera la vulneración de los derechos fundamentales del quejoso por su sola entrada en vigor. Que tratándose de normas protectoras de derechos humanos su defensa adquiere una dimensión superlativa y estos criterios de protección son aplicables a efecto de asegurar una debida tutela jurisdiccional sobre éstos.

"Asimismo, señala que el nuevo modelo del juicio de amparo respecto a las obligaciones de acceso a la justicia derivado del artículo 1o. constitucional, obligan a todos los Jueces del Poder Judicial de la Federación a realizar una interpretación pro persona de las normas procedimentales.

"Por otro lado, el inconforme hace referencia al concepto de la prueba tripartita que ha establecido en jurisprudencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la que dice exige que toda restricción a la libertad de expresión sea necesaria y proporcional, sin que eso signifique que sea sinónimo de indispensable, al no ser suficiente demostrar que sea útil, razonable u oportuna; que las restricciones deberán justificarse según objetivos colectivos que preponderen claramente sobre el ejercicio de la libertad de expresión, buscando siempre restringir lo menos posible el derecho a la libertad de expresión.

"Refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que toda medida dirigida a restringir los derechos de libre

expresión debe ser proporcional, entendido como el no impedimento del ejercicio de un derecho en su totalidad que genere en la población una inhibición en su ejercicio, así como nuevos parámetros de interpretación respecto al interés legítimo y las normas autoaplicativas que han superado la visión sostenida en el pasado.

"En forma concreta, el inconforme afirma que al ostentar un interés legítimo no requiere para acceder al juicio de garantías de un acto condicionado de aplicación, ya que la sola observancia de la ley le ocasiona una afectación en su esfera jurídica, ya que a su parecer el artículo 23, fracción V, de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, no define con claridad y precisión el catálogo de armas no letales, cuyo uso se habilita en manifestaciones públicas, lo que dice también sucede con los artículos 41 y 42 de la misma ley, los cuales disponen de conceptos jurídicos indeterminados que, por su vaguedad, autorizan a las autoridades de seguridad pública a emplear el uso de la fuerza pública en contextos de manifestaciones; lo que dice genera incertidumbre jurídica derivada de la vaguedad e imprecisión de las disposiciones en mención, los que son una muestra del carácter autoaplicativo, en tanto establecen límites desproporcionales a la libertad de expresión y a la libre manifestación con su sola entrada en vigor, pues desde el comienzo de su vigencia habilitan a las autoridades policiales a utilizar la fuerza en manifestaciones y de dispersión bajo criterios ambiguos que permiten aplicaciones discrecionales y subjetivas por parte de las autoridades de las corporaciones policiacas.

"Afirma que al decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo se dejó de analizar el efecto inhibitorio, amedrentador, disuasivo e intimidatorio de la ley impugnada, lo que implica la generación de afectaciones a derechos por su simple entrada en vigor, ya que limita el ejercicio de libre expresión, reunión y manifestación, insistiendo en que la ley reclamada es de carácter autoaplicativa al establecer límites desproporcionales con su sola entrada en vigor, pues desde el comienzo establece la utilización de conceptos jurídicos indeterminados que, por su vaguedad, autorizan a las autoridades de seguridad pública el uso de la fuerza en contextos de manifestaciones que generan en el quejoso un efecto inhibitorio en el ejercicio de sus derechos a la libertad de expresión en sus múltiples vertientes.

"Expone un concepto relativo a lo que se ha establecido respecto de las calles como un espacio público de participación política, por lo que dice se deben rechazar aquellas normas jurídicas o interpretaciones de las mismas que vayan en contra de tal concepción, dado que la utilización del espacio público como lugar de participación política es base del principio de legitimidad democrática.

"Asimismo, señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha puntualizado que el empleo de la fuerza es la última razón de la intervención estatal, es excepcional y debe atender a principios como la proporcionalidad, necesidad e idoneidad de la medida, que las normas vagas ambiguas, amplias o abiertas, que pueden llevar a interpretaciones judiciales amplias que restringen indebidamente la libertad de expresión, pueden llevar al Estado a ser objeto de responsabilidad, lo que dice acontece con los preceptos legales reclamados.

"Por otro lado, aduce que en el fallo recurrido se pasa por alto que con apoyo en la ley impugnada ocurrieron violaciones graves a derechos humanos el día nueve de julio de dos mil catorce, cuando pobladores de la comunidad de ***** se manifestaban sobre la carretera Atlixco-Puebla, como lo evidenció la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su recomendación *****, por lo que la falta de claridad normativa y la ausencia de protocolos derivaron en la muerte de un menor de edad a manos de la policía; con lo que dice que si espera la aplicación de la ley para poder reclamarla, se pueden constituir actos consumados de manera irreparable, así como tener consecuencias de hechos y de derechos fatales.

"Por otra parte, arguye que la ponderación entre sus derechos y el interés social no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto, pues lo que los Jueces ponderan en los casos concretos, no son principios en abstracto, sino las circunstancias de hecho que justifican la aplicación de ciertos principios ante otros, sobre la base de los singulares intereses en conflicto; que con la concesión del amparo no se afecta el orden público, ya que este concepto no es antagónico con el goce y vigencia de los derechos fundamentales implicados en las manifestaciones y protestas sociales, al contrario, el ejercicio de dichos derechos humanos forma parte del interés social y el orden público en una sociedad democrática.

"El inconforme afirma que en la sentencia recurrida se dejó de observar el contenido de la contradicción de tesis 293/2011 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estableció el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la fuerza vinculante de los criterios emitidos en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos incluidos los casos en que el Estado Mexicano no es parte, resaltando que la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año dos mil once, en particular, la modificación al artículo 1o., amplió y configuró un catálogo de derechos humanos que goza de supremacía constitucional, lo que a decir del inconforme implica que el Juez omitió la obligación que tiene como órgano garante de derechos humanos de analizar si la ley tildada de inconstitucional e inconvencional se ajusta o no a las disposiciones en materia de

derechos humanos contenidas en nuestra Carta Magna y en los tratados internacionales conforme al parámetro de control de constitucionalidad y convencionalidad.

"Deben desestimarse los argumentos antes sintetizados.

"En primer lugar, porque respecto de las pretendidas violaciones a la Constitución debe decirse que, al conocer de los juicios de amparo de su competencia los Jueces de Distrito ejercen la función de control constitucional, y aun cuando en contra de sus resoluciones dictadas en la audiencia constitucional procede el recurso de revisión, éste es un procedimiento que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional y, por ello, técnicamente no se deben analizar los agravios consistentes en que el Juez Federal viola preceptos constitucionales al conocer de un juicio de amparo, dada la naturaleza de éste y por la función de control constitucional que dicho juzgador desempeña; por lo que tal argumento resulta inoperante.¹

¹ Lo anterior tiene apoyo en el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número P./J. 2/97, visible en las páginas 5 y 6, Tomo V, enero de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en vigor en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo por no oponerse a alguno de sus preceptos, que es del tenor literal siguiente:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.—Históricamente las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. Son derechos públicos subjetivos consignados en favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo. Los Jueces de Distrito, al conocer de los distintos juicios de amparo de su competencia, y no de procesos federales, ejercen la función de control constitucional y, en ese caso, dictan determinaciones de cumplimiento obligatorio y obran para hacer cumplir esas determinaciones, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad, por la investidura que les da la ley por lo que, a juicio de las partes, pueden infringir derechos subjetivos públicos de los gobernados. Ahora bien, aun y cuando en contra de sus decisiones procede el recurso de revisión, éste no es un medio de control constitucional autónomo, a través del cual pueda analizarse la violación a garantías individuales, sino que es un procedimiento de segunda instancia que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, a través del cual, el tribunal de alzada, con amplias facultades, incluso de sustitución, vuelve a analizar los motivos y fundamentos que el Juez de Distrito tomó en cuenta para emitir su fallo, limitándose a los agravios expuestos. Luego, a través del recurso de revisión, técnicamente, no deben analizarse los agravios consistentes en que el Juez de Distrito violó garantías individuales al conocer de un juicio de amparo, por la naturaleza del medio de defensa y por la función de control constitucional que el a quo desempeña ya que, si así se hiciera, se trataría extralógicamente al Juez del conocimiento como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría la única vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, que es el juicio de amparo; es decir, se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional."

"Por otra parte, en el considerando quinto del fallo recurrido el secretario encargado del despacho del Juzgado de Distrito sobreseyó en el juicio, al estimar que se actualizó la causal de improcedencia invocada por el Congreso del Estado, prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en virtud de que la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, cuya constitucionalidad cuestiona el inconforme, no es de carácter autoaplicativa, ya que con su sola vigencia no limita o restringe el derecho de las personas a manifestarse, sino que requiere de un acto concreto de aplicación que cause afectación al gobernado; sin embargo, la posibilidad de reclamarla se encuentra sujeta a las eventualidades de una manifestación social, en la que se ejerzan actos de violencia y, por ello, se genere la necesidad del uso de la fuerza pública (fojas 392 a 394).

"Asimismo, se precisó que no se advierte la afectación del interés legítimo que arguye el inconforme en cuanto refiere que los artículos 23, 40, 41 y 42 de la ley reclamada, generan un efecto inhibitorio, ya que consideró que el primero de los numerales sólo contempla un catálogo de los instrumentos que en casos y momentos específicos se podrán utilizar en el uso de la fuerza pública y que la planeación de operativos tiene la finalidad de proteger el derecho humano de manifestación y que el uso de la fuerza pública sólo se autoriza ante violencia o desapego a la pacífica manifestación; asimismo, que los preceptos legales citados no contemplan una obligación de hacer o no hacer para el gobernado, que surja en forma automática por la sola entrada en vigor, por lo que no existe una afectación inmediata, directa y actual al derecho de libre manifestación y expresión de ideas u opiniones de todo ciudadano, previsto en los artículos 6o., 7o. y 9o. constitucionales, citando en apoyo de sus consideraciones la tesis, de rubro: 'ACUERDO 16/2013 POR EL QUE SE EXPIDE EL PROTOCOLO DE ACTUACIÓN POLICIAL DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL CONTROL DE MULTITUDES. SU SOLA VIGENCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO DE QUIENES AFIRMAN ENCONTRARSE EN LOS SUPUESTOS QUE REGULA.'; y que al no existir acto de aplicación se actualizó la causal de improcedencia en comento (fojas 394 frente a 400 vuelta).

"El argumento del inconforme en el que afirma que sí tiene interés legítimo y que no se requiere de un acto de aplicación para impugnar la ley reclamada, porque a su parecer desde su vigencia le causa afectación a su esfera jurídica, **debe desestimarse.**

"Lo anterior es así, ya que tal afirmación la apoya en argumentos relacionados con el fondo del asunto, como lo es que a su parecer los artículos 23, fracción V, 41 y 42 de la ley reclamada, no definen con claridad y precisión

el catálogo de armas no letales y utilizan términos que adolecen de vaguedad e imprecisión; pues el estudio de tales argumentos implicaría realizar un pronunciamiento en cuanto al contenido de dichos numerales para determinar si, como lo arguye el inconforme, contienen términos vagos y ambiguos que permitan a las autoridades estatales actuar arbitrariamente, pero no para definir si desde la entrada en vigor la ley causa afectación a su interés legítimo.

"La afirmación del inconforme en cuanto a que en el fallo recurrido se omitió el estudio del efecto inhibitorio, amedrentador, disuasivo e intimidatorio que a su juicio tiene la ley impugnada, como arguyó en la demanda de amparo, es infundada porque como ha quedado señalado con antelación, en la sentencia recurrida se consideró que los artículos 23, 40, 41 y 42 de la ley reclamada, sólo contemplan un catálogo de los instrumentos que en casos y momentos específicos se podrán utilizar en el uso de la fuerza pública y que la planeación de operativos tiene la finalidad de proteger el derecho humano de manifestación y que el uso de la fuerza pública sólo se autoriza ante violencia o desapego a la pacífica manifestación, por lo que implícitamente se estimó que los preceptos reclamados no tienen tal efecto y, por ello, no existe una afectación inmediata, directa y actual al derecho de libre manifestación y expresión de ideas u opiniones de todo ciudadano; de ahí que no se incurrió en la omisión que infundadamente se afirma.

"Por otra parte, es **inoperante** el argumento del inconforme, consistente en que en la sentencia recurrida se omitió el análisis de los conceptos de violación que hizo valer en la demanda de amparo y, con ello, dejó de analizar el fondo del asunto.

"En efecto, pues el sobreseimiento en el juicio decretado en la resolución recurrida imposibilita al juzgador federal a realizar el estudio de los conceptos de violación, puesto que la principal consecuencia es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.²

² Tiene aplicación a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 52/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 244, Tomo VIII, agosto de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en vigor en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo por no oponerse a alguno de sus preceptos, de rubro y texto siguientes: "AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO.—Si el Juez de Distrito resuelve sobreseer en un juicio, donde se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de los conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo liberaba al a quo de abordar tal estudio, sino que lo imposibilitaba para realizarlo; de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo."

"En ese orden de ideas, deben **desestimarse** los argumentos del recurrente en los que plantea la inconstitucionalidad de la ley reclamada porque a su parecer, genera una restricción al catálogo de derechos humanos, como son los de manifestarse, reunirse y expresarse libremente, con su mera publicación dada la excesiva ambigüedad, vaguedad e imprecisión de los supuestos normativos y conceptos jurídicos, entre los cuales se habilita el uso de la fuerza pública; que infringen el concepto de la prueba tripartita establecida en jurisprudencia por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; que las calles son un espacio público de participación política; que se omitió observar el contenido de la contradicción de tesis 293/2011 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que estableció el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la fuerza vinculante de los criterios emitidos en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos incluidos los casos en que el Estado Mexicano no es parte; puesto que los señalamientos mencionados se refieren al fondo del asunto, y al haberse sobrepasado en el juicio de amparo no es dable analizarlos.

"También se **desestima** el argumento del inconforme consistente en que en el fallo recurrido se pasa por alto que con apoyo en la ley impugnada ocurrieron violaciones graves a derechos humanos el día nueve de julio de dos mil catorce, cuando pobladores de la comunidad de ***** se manifestaban sobre la carretera Atlixco-Puebla, como lo evidenció la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su recomendación *****, por lo que la falta de claridad normativa y la ausencia de protocolos derivaron en la muerte de un menor de edad a manos de la policía.

"Lo anterior, dado que se trata de un aspecto ajeno al juicio de amparo, en el que se cuestiona la constitucionalidad de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, porque al parecer del quejoso la sola entrada en vigor afecta sus derechos de asociación y de libre expresión, no así a los hechos que refiere en el argumento en comento.

"Asimismo, **son inoperantes** los argumentos del inconforme, consistentes en que la ponderación entre sus derechos y el interés social no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto; que con la concesión del amparo no se afecta el orden público y que el ejercicio de los derechos humanos forma parte del interés social y el orden público en una sociedad democrática. En virtud de que con ellos se pretenden cuestionar consideraciones

que no se expusieron en el fallo recurrido para sobreseer en el juicio, por lo que no tienden a desvirtuar su legalidad.³

"Por otro lado, es **infundado** el argumento del quejoso en cuanto señala que el nuevo modelo del juicio de amparo respecto a las obligaciones de acceso a la justicia derivado del artículo 1o. constitucional, obligan a todos los Jueces del Poder Judicial de la Federación a realizar una interpretación pro persona de las normas procedimentales.

"Lo anterior, dado que el mencionado principio pro persona no implica que deban soslayarse las reglas o requisitos de procedencia del juicio de amparo.⁴

"**En el segundo agravio** (fojas 43 a 53), el inconforme afirma que en la sentencia recurrida indebidamente no se aplicó la jurisprudencia P/J. 50/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).',

³ Tiene aplicación a lo anterior, la jurisprudencia 1109 de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1255, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte – SCJN Décima Sección – Recursos, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1917 a septiembre de 2011, en vigor en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo por no oponerse a alguno de sus preceptos, de rubro y texto siguientes:

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES CUANDO SE DIRIGEN A COMBATIR CONSIDERACIONES LEGALES QUE NO SE FORMULARON EN LA SENTENCIA RECURRIDA.—Cuando lo que se ataca, mediante los agravios expresados, constituyen aspectos que no fueron abordados en la sentencia recurrida para sobreseer en el juicio, otorgar o negar la protección constitucional, deben desestimarse tales agravios por inoperantes puesto que no se desvirtúa la legalidad del fallo a revisión; a menos de que sea el quejoso quien recurre la sentencia y se esté en alguna de las hipótesis del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, en cuyo caso deberá suplirse la deficiencia de la queja."

⁴ Así precisamente se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCLXXVI/2012 (10a.), publicada en la página 530, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de contenido siguiente: "PRINCIPIO PRO PERSONA. NO ES FUNDAMENTO PARA OMITIR EL ESTUDIO DE LOS ASPECTOS TÉCNICOS LEGALES EN EL JUICIO DE AMPARO.—Si bien es cierto que el artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que los derechos humanos se interpreten conforme a la propia Constitución y a los tratados internacionales, de forma que se favorezca de la manera más amplia a las personas, también lo es que la aplicación de este principio no puede servir como fundamento para omitir el estudio de los aspectos técnicos legales que puedan actualizarse en el juicio de amparo. Lo anterior es así, toda vez que la interpretación pro persona se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos humanos ante la existencia de dos normas que regulan o restringen el derecho de manera diversa, a efecto de elegir cuál será la aplicable al caso concreto, lo que, por un lado, permite definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues la existencia de varias posibles soluciones a un mismo problema, obliga a optar por aquella que protege en términos más amplios, lo

por lo que no se encuentra debidamente fundada y motivada; y que no es aplicable la tesis que al respecto se citó de rubro: 'ACUERDO 16/2013 POR EL QUE SE EXPIDE EL PROTOCOLO DE ACTUACIÓN POLICIAL DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL CONTROL DE MULTITUDES. SU SOLA VIGENCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO DE QUIENES AFIRMAN ENCONTRARSE EN LOS SUPUESTOS QUE SE REGULA.', porque al ser de un Tribunal Colegiado de diverso Circuito no resulta obligatoria, además de que no se expusieron los motivos por los cuales se prefirió citar esta tesis.

"Agrega, que una mayor protección del quejoso requería tomar en cuenta la necesidad de sustanciar el juicio de garantías en su totalidad para dictar una resolución clara, completa, exhaustiva y congruente que permita desarrollar las posibilidades del recurso de protección constitucional.

"Debe desestimarse el agravio así formulado.

"Lo anterior es así, dado que, contrario a lo que afirma el recurrente, la sentencia recurrida sí se encuentra debidamente fundada y motivada, pues en ella se citó el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, así como la tesis aislada de rubro antes mencionado y se expusieron las razones por las cuales se arribó a la convicción de que el quejoso carece de interés legítimo para impugnar la ley reclamada por su sola entrada en vigor.

"Por otra parte, si bien es cierto que en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo la jurisprudencia es de carácter obligatorio, también lo es que dicha obligatoriedad se encuentra sujeta a que en el caso concreto sea procedente su aplicación.⁵

que implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho de la manera más extensiva y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo, si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. En consecuencia, la utilización de este principio, en sí mismo, no puede ser invocado como fundamento para ignorar el cumplimiento de los requisitos de procedencia en el juicio de amparo."

⁵ Así precisamente lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. XXV/99, publicada en la página 316, Tomo IX, marzo de 1999, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. LA OBLIGATORIEDAD DE SU APLICACIÓN, AUN EN SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, ESTÁ SUJETA A QUE EN EL CASO CONCRETO SEA PROCEDENTE SU APLICACIÓN.—La obligatoriedad que el artículo 192 de la Ley de Amparo dispone en la aplicación de las jurisprudencias que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, y aun en suplencia de la deficiencia de la queja en los juicios de amparo cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por dichas jurisprudencias, conforme al artículo 76 Bis, fracción I, de la

"Ahora bien, la jurisprudencia P/J. 50/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que refiere el inconforme, publicada en la página 60, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).—A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto—en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales—, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) **en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto.** En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica—no exclusivamente en una cuestión patrimonial—, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico

Ley de Amparo, está supeditada a que en el caso concreto sea procedente su aplicación, hipótesis que no se presenta cuando la constitucionalidad de la ley no puede ser analizada en el juicio de amparo, como cuando el tema relativo no formó parte de la litis ante la responsable."

de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.'

"De la jurisprudencia transcrita se desprende que el Pleno del Máximo Tribunal del País estableció en términos generales el concepto de interés legítimo para efectos de la procedencia del juicio de amparo; sin embargo, no se refirió en forma concreta a la impugnación de alguna norma que prevea la forma en que deben actuar los elementos de seguridad pública en manifestaciones como lo prevé la ley reclamada, tema respecto del cual sí aborda la tesis aislada citada en la sentencia recurrida.

"No obsta que dicha tesis sea un criterio aislado del Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, pues si bien es cierto, no resultaba obligatoria, también lo es que al abordar el tema similar a la ley reclamada en el juicio de amparo de origen, es dable que el a quo la citara por lo ilustrativa que resulta.

"De ahí que no causa la afectación que alega el inconforme la circunstancia de que en la sentencia recurrida no se hubiera citado la jurisprudencia a que se refiere, antes transcrita; y que, contrario a lo que arguye sí se encuentra justificada la aplicabilidad de la tesis aislada mencionada.

"En el tercer agravio (fojas 53 a 58), afirma que en el fallo recurrido al sobreseer en el juicio se infringió el principio de congruencia, ya que, por una parte no entró al estudio de los conceptos de violación hechos valer, pero posteriormente presume la constitucionalidad de la ley reclamada, ya que si se sostiene que la entrada en vigor de la ley reclamada no afecta la esfera de derechos del quejoso, no se debió interpretar el contenido de la ley en su perjuicio.

"Es infundado el agravio antes sintetizado.

"Lo anterior es así, dado que el inconforme afirma que existe incongruencia a partir del párrafo que transcribe el fallo recurrido en el que se concluyó que los artículos 23, 40, 41 y 42 de la ley reclamada, no contemplan una obligación de hacer o no hacer para el gobernado, que surja en forma automática por la sola entrada en vigor, ni generan una afectación inmediata, directa y actual al derecho de libre manifestación de todo ciudadano, sino que la finalidad de la ley es la protección de la integridad, derechos y bienes de las personas, la preservación del orden público y las libertades en eventos como las manifestaciones públicas (foja 398); lo que en forma alguna constituye una incongruencia como infundadamente lo afirma el recurrente, pues en todo momento se determinó sobreseer en el juicio al considerarse que la sola vigencia de la ley no causa afectación al inconforme y, por ello, carece de interés legítimo para reclamarla, lo que así desprendió del contenido de los artículos cuestionados.

"Asimismo, el análisis que se realizó de los numerales reclamados se hizo no para determinar si son o no constitucionales, como de manera infundada lo arguye el inconforme, sino para establecer que no le causan afectación con su sola entrada en vigor. ..."

1.2. En el amparo en revisión **105/2015:**

"SEXTO.—Los agravios que hace valer la quejosa recurrente principal deben desestimarse, por los motivos que se pasan a exponer:

"En el primero de ellos (fojas 6 a 43), la inconforme aduce que el sobreseimiento en el juicio decretado en el considerando quinto del fallo recurrido adolece de exhaustividad, congruencia y completitud, en relación con la garantía de acceso efectivo a la justicia contenida en el artículo 17 constitucional y con su deber de fundar y motivar adecuadamente sus decisiones según lo indican los artículos 14 y 16 del propio Ordenamiento Supremo, ya que no se materializaron los motivos de indudable y manifiesta actualización del sobreseimiento, además de que se dejaron de analizar los conceptos de violación y

los argumentos en cuanto a que la ley reclamada es autoaplicativa porque genera una restricción al catálogo de derechos humanos con su mera publicación dada la excesiva ambigüedad, vaguedad e imprecisión de los supuestos normativos y conceptos jurídicos, entre los cuales se habilita el uso de la fuerza pública y porque genera un efecto inhibitorio en el ejercicio y goce de sus derechos.

"Al respecto, señala lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en cuanto a leyes autoaplicativas, que son aquellas que, por sí mismas crean una carga al gobernado, por lo que no es necesario un acto de aplicación; asimismo, aduce que la ley impugnada establece supuestos generales que restringen el derecho de manifestarse, reunirse y expresarse libremente; más allá de requerir un primer acto de aplicación, la existencia de un marco normativo restrictivo y contrario a los derechos humanos, genera la vulneración de los derechos fundamentales de la parte quejosa por su sola entrada en vigor. Que tratándose de normas protectoras de derechos humanos su defensa adquiere una dimensión superlativa y estos criterios de protección son aplicables a efecto de asegurar una debida tutela jurisdiccional sobre éstos.

"Asimismo, señala que el nuevo modelo del juicio de amparo respecto a las obligaciones de acceso a la justicia derivado del artículo 1o. constitucional, obligan a todos los Jueces del Poder Judicial de la Federación a realizar una interpretación pro persona de las normas procedimentales.

"Por otro lado, la inconforme hace referencia al concepto de la prueba tripartita que ha establecido en jurisprudencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la que dice exige que toda restricción a la libertad de expresión sea necesaria y proporcional, sin que eso signifique que sea sinónimo de indispensable, al no ser suficiente demostrar que sea útil, razonable u oportuna; que las restricciones deberán justificarse según objetivos colectivos que preponderen claramente sobre el ejercicio de la libertad de expresión, buscando siempre restringir lo menos posible el derecho a la libertad de expresión.

"Refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que toda medida dirigida a restringir los derechos de libre expresión debe ser proporcional, entendido como el no impedimento del ejercicio de un derecho en su totalidad que genere en la población una inhibición en su ejercicio, así como nuevos parámetros de interpretación respecto al interés legítimo y las normas autoaplicativas que han superado la visión sostenida en el pasado.

"En forma concreta, la inconforme afirma que al ostentar un interés legítimo no requiere para acceder al juicio de garantías de un acto condicio-

nado de aplicación, ya que la sola observancia de la ley le ocasiona una afectación en su esfera jurídica, ya que a su parecer el artículo 23, fracción V, de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, no define con claridad y precisión el catálogo de armas no letales, cuyo uso se habilita en manifestaciones públicas, lo que dice también sucede con los artículos 41 y 42 de la misma ley, los cuales disponen de conceptos jurídicos indeterminados que, por su vaguedad, autorizan a las autoridades de seguridad pública a emplear el uso de la fuerza pública en contextos de manifestaciones; lo que dice genera incertidumbre jurídica derivada de la vaguedad e imprecisión de las disposiciones en mención, los que son una muestra del carácter autoaplicativo, en tanto establecen límites desproporcionales a la libertad de expresión y a la libre manifestación con su sola entrada en vigor, pues desde el comienzo de su vigencia habilitan a las autoridades policiales a utilizar la fuerza en manifestaciones y de dispersión bajo criterios ambiguos que permiten aplicaciones discrecionales y subjetivas por parte de las autoridades de las corporaciones policiacas.

"Afirma que al decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo se dejó de analizar el efecto inhibitorio, amedrentador, disuasivo e intimidatorio de la ley impugnada, lo que implica la generación de afectaciones a derechos por su simple entrada en vigor, ya que limita el ejercicio de libre expresión, reunión y manifestación, insistiendo en que la ley reclamada es de carácter autoaplicativa al establecer límites desproporcionales con su sola entrada en vigor, pues desde el comienzo establece la utilización de conceptos jurídicos indeterminados que, por su vaguedad, autorizan a las autoridades de seguridad pública el uso de la fuerza en contextos de manifestaciones que generan en la quejosa un efecto inhibitorio en el ejercicio de sus derechos a la libertad de expresión en sus múltiples vertientes.

"Argumenta un concepto relativo a lo que se ha establecido respecto de las calles como un espacio público de participación política, por lo que dice se deben rechazar aquellas normas jurídicas o interpretaciones de las mismas que vayan en contra de tal concepción, dado que la utilización del espacio público como lugar de participación política es base del principio de legitimidad democrática.

"Asimismo, señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha puntualizado que el empleo de la fuerza es la última razón de la intervención estatal, es excepcional y debe atender a principios como la proporcionalidad, necesidad e idoneidad de la medida, que las normas vagas ambiguas, amplias o abiertas, que pueden llevar a interpretaciones judiciales amplias que restringen indebidamente la libertad de expresión, pueden llevar al Estado

a ser objeto de responsabilidad, lo que dice acontece con los preceptos legales reclamados.

"Por otro lado, aduce que en el fallo recurrido se pasa por alto que con apoyo en la ley impugnada ocurrieron violaciones graves a derechos humanos el día nueve de julio de dos mil catorce, cuando pobladores de la comunidad de ***** se manifestaban sobre la carretera Atlixco-Puebla, como lo evidenció la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su recomendación *****, por lo que la falta de claridad normativa y la ausencia de protocolos derivaron en la muerte de un menor de edad a manos de la policía; con lo que dice que si espera la aplicación de la ley para poder reclamarla, se pueden constituir actos consumados de manera irreparable, así como tener consecuencias de hechos y de derechos fatales.

"Por otra parte, arguye que la ponderación entre sus derechos y el interés social no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto, pues lo que los Jueces ponderan en los casos concretos, no son principios en abstracto, sino las circunstancias de hecho que justifican la aplicación de ciertos principios ante otros, sobre la base de los singulares intereses en conflicto; que con la concesión del amparo no se afecta el orden público, ya que este concepto no es antagónico con el goce y vigencia de los derechos fundamentales implicados en las manifestaciones y protestas sociales, al contrario, el ejercicio de dichos derechos humanos forma parte del interés social y el orden público en una sociedad democrática.

"La inconforme afirma que en la sentencia recurrida se dejó de observar el contenido de la contradicción de tesis 293/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que estableció el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la fuerza vinculante de los criterios emitidos en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluidos los casos en que el Estado Mexicano no es parte, resaltando que la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año dos mil once, en particular, la modificación al artículo 1o., amplió y configuró un catálogo de derechos humanos que goza de supremacía constitucional, lo que a decir de la inconforme implica que el Juez omitió la obligación que tiene como órgano garante de derechos humanos de analizar si la ley tildada de inconstitucional e inconvencional se ajusta o no a las disposiciones en materia de derechos humanos contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales, conforme al parámetro de control de constitucionalidad y convencionalidad.

"Deben desestimarse los argumentos antes sintetizados.

"En primer lugar, porque respecto de las pretendidas violaciones a la Constitución debe decirse que al conocer de los juicios de amparo de su competencia los Jueces de Distrito ejercen la función de control constitucional, y aun cuando en contra de sus resoluciones dictadas en la audiencia constitucional procede el recurso de revisión, éste es un procedimiento que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional y, por ello, técnicamente no se deben analizar los agravios consistentes en que el Juez Federal viola preceptos constitucionales al conocer de un juicio de amparo, dada la naturaleza de éste y por la función de control constitucional que dicho juzgador desempeña; por lo que tal argumento resulta inoperante.

"Lo anterior tiene apoyo en el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por igualdad de razón en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, en la jurisprudencia 2/97, publicada en las páginas 5 y 6, Tomo V, enero de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es el siguiente:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.—Históricamente las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. Son derechos públicos subjetivos consignados en favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo. Los Jueces de Distrito, al conocer de los distintos juicios de amparo de su competencia, y no de procesos federales, ejercen la función de control constitucional y, en ese caso, dictan determinaciones de cumplimiento obligatorio y obran para hacer cumplir esas determinaciones, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad, por la investidura que les da la ley por lo que, a juicio de las partes, pueden infringir derechos subjetivos públicos de los gobernados. Ahora bien, aun y cuando en contra de sus decisiones procede el recurso de revisión, éste no es un medio de control constitucional autónomo, a través del cual pueda analizarse la violación a garantías individuales, sino que es un procedimiento de segunda instancia que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, a través del cual, el tribunal de alzada, con amplias facultades, incluso de sustitución, vuelve a analizar los motivos y fundamentos que el Juez de Distrito tomó en cuenta para emitir su fallo, limitándose a los agravios expuestos. Luego, a través del recurso de revisión, técnicamente, no deben analizarse

los agravios consistentes en que el Juez de Distrito violó garantías individuales al conocer de un juicio de amparo, por la naturaleza del medio de defensa y por la función de control constitucional que el a quo desempeña ya que, si así se hiciera, se trataría extralógicamente al Juez del conocimiento como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría la única vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, que es el juicio de amparo; es decir, se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional.'

"Por otra parte, en el considerando quinto del fallo recurrido (fojas 315 frente a 323 vuelta), el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio al estimar que se actualizó la causal de improcedencia invocada por el Congreso del Estado, prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en virtud de que la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, cuya constitucionalidad cuestiona la inconforme, no es de carácter autoaplicativa, ya que con su sola vigencia no limita o restringe el derecho de las personas a manifestarse, sino que requiere de un acto concreto de aplicación que cause afectación al gobernado; sin embargo, la posibilidad de reclamarla se encuentra sujeta a las eventualidades de una manifestación social, en la que se ejerzan actos de violencia y, por ello, se genere la necesidad del uso de la fuerza pública.

"Asimismo, se precisó que no se advierte la afectación del interés legítimo que arguye la recurrente en cuanto refiere que los artículos 23, 40, 41 y 42 de la ley reclamada, generan un efecto inhibitorio, ya que consideró que el primero de los numerales sólo contempla un catálogo de los instrumentos que en casos y momentos específicos se podrán utilizar en el uso de la fuerza pública, y que la planeación de operativos tiene la finalidad de proteger el derecho humano de manifestación, y que el uso de la fuerza pública sólo se autoriza ante violencia o desapego a la pacífica manifestación; asimismo, que los preceptos legales citados no contemplan una obligación de hacer o no hacer para el gobernado, que surja en forma automática por la sola entrada en vigor, por lo que no existe una afectación inmediata, directa y actual al derecho de libre manifestación y expresión de ideas u opiniones de todo ciudadano, previsto en los artículos 6o., 7o. y 9o. constitucionales, cita en apoyo de sus consideraciones la tesis, de rubro: 'ACUERDO 16/2013 POR EL QUE SE EXPIDE EL PROTOCOLO DE ACTUACIÓN POLICIAL DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL CONTROL DE MULTITUDES. SU SOLA VIGENCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO DE QUIENES AFIRMAN ENCONTRARSE EN LOS SUPUESTOS QUE REGULA.'; y que al no existir acto de aplicación se actualizó la causal de improcedencia en comento.

"El argumento de la inconforme en el que afirma que sí tiene interés legítimo y que no se requiere de un acto de aplicación para impugnar la ley reclamada, porque a su parecer desde su vigencia le causa afectación a su esfera jurídica, debe desestimarse.

"Lo anterior es así, ya que tal afirmación la apoya en argumentos relacionados con el fondo del asunto, como lo es que a su parecer los artículos 23, fracción V, 41 y 42 de la ley reclamada, no definen con claridad y precisión el catálogo de armas no letales y utilizan términos que adolecen de vaguedad e imprecisión; pues el estudio de tales argumentos implicaría realizar un pronunciamiento en cuanto al contenido de dichos numerales para determinar si, como lo arguye el inconforme, contienen términos vagos y ambiguos que permitan a las autoridades estatales actuar arbitrariamente, pero no para definir si desde la entrada en vigor la ley causa afectación a su interés legítimo.

"La afirmación de la recurrente en cuanto a que en el fallo recurrido se omitió el estudio del efecto inhibitorio, amedrentador, disuasivo e intimidatorio que a su juicio tiene la ley impugnada, como arguyó en la demanda de amparo, es infundada porque como ha quedado señalado con antelación, en la sentencia recurrida se consideró que los artículos 23, 40, 41 y 42 de la ley reclamada, sólo contemplan un catálogo de los instrumentos que en casos y momentos específicos se podrán utilizar en el uso de la fuerza pública y que la planeación de operativos tiene la finalidad de proteger el derecho humano de manifestación y que el uso de la fuerza pública sólo se autoriza ante violencia o desapego a la pacífica manifestación, por lo que implícitamente se estimó que los preceptos reclamados no tienen tal efecto y, por ello, no existe una afectación inmediata, directa y actual al derecho de libre manifestación y expresión de ideas u opiniones de todo ciudadano; de ahí que no se incurrió en la omisión que infundadamente se afirma.

"Por otra parte, es inoperante el argumento de la inconforme, consistente en que en la sentencia recurrida se omitió el análisis de los conceptos de violación que hizo valer en la demanda de amparo y con ello dejó de analizar el fondo del asunto.

"En efecto, pues el sobreseimiento en el juicio decretado en la resolución recurrida imposibilita al juzgador federal a realizar el estudio de los conceptos de violación, puesto que la principal consecuencia es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.

"Tiene aplicación a lo anterior, por igualdad de razón en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, la jurisprudencia 52/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en

la página 244, Tomo VIII, agosto de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es el siguiente:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO.—Si el Juez de Distrito resuelve sobreseer en un juicio, donde se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de los conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo liberaba al a quo de abordar tal estudio, sino que lo imposibilitaba para realizarlo; de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.'

"En ese orden de ideas, deben desestimarse los argumentos de la recurrente, en los que plantea la inconstitucionalidad de la ley reclamada porque a su parecer, genera una restricción al catálogo de derechos humanos, como son los de manifestarse, reunirse y expresarse libremente, con su mera publicación dada la excesiva ambigüedad, vaguedad e imprecisión de los supuestos normativos y conceptos jurídicos, entre los cuales se habilita el uso de la fuerza pública; que infringen el concepto de la prueba tripartita establecida en jurisprudencia por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; que las calles son un espacio público de participación política; que se omitió observar el contenido de la contradicción de tesis 293/2011 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estableció el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la fuerza vinculante de los criterios emitidos en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluidos los casos en que el Estado Mexicano no es parte; puesto que los señalamientos mencionados se refieren al fondo del asunto, y al haberse sobreseído en el juicio de amparo no es dable analizarlos.

"También se desestima el argumento de la inconforme consistente en que en el fallo recurrido se pasa por alto que con apoyo en la ley impugnada ocurrieron violaciones graves a derechos humanos el día nueve de julio de dos mil catorce, cuando pobladores de la comunidad de ***** se manifestaban sobre la carretera Atlixco-Puebla, como lo evidenció la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su recomendación *****, por lo que la falta de claridad normativa y la ausencia de protocolos derivaron en la muerte de un menor de edad a manos de la policía.

"Lo anterior, dado que se trata de un aspecto ajeno al juicio de amparo, en el que se cuestiona la constitucionalidad de la Ley para Proteger los Dere-

chos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, porque al parecer de la quejosa la sola entrada en vigor afecta sus derechos de asociación y de libre expresión, no así a los hechos que refiere en el argumento en comento.

"Asimismo, son inoperantes los argumentos de la inconforme, consistentes en que la ponderación entre sus derechos y el interés social no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto; que con la concesión del amparo no se afecta el orden público y que el ejercicio de los derechos humanos forma parte del interés social y de dicho orden en una sociedad democrática. En virtud de que con ellos se pretenden cuestionar consideraciones que no se expusieron en el fallo recurrido para sobreseer en el juicio, por lo que no tienden a desvirtuar su legalidad.

"Tiene aplicación a lo anterior, por igualdad de razón en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, la jurisprudencia 1109 de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1255, Tomo II. Procesal Constitucional 1, Común Primera Parte—SCJN Décima Sección—Recursos, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1917 a septiembre de 2011, cuyo contenido es el siguiente:

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES CUANDO SE DIRIGEN A COMBATIR CONSIDERACIONES LEGALES QUE NO SE FORMULARON EN LA SENTENCIA RECURRIDA.—Cuando lo que se ataca, mediante los agravios expresados, constituyen aspectos que no fueron abordados en la sentencia recurrida para sobreseer en el juicio, otorgar o negar la protección constitucional, deben desestimarse tales agravios por inoperantes puesto que no se desvirtúa la legalidad del fallo a revisión; a menos de que sea el quejoso quien recurre la sentencia y se esté en alguna de las hipótesis del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, en cuyo caso deberá suplirse la deficiencia de la queja."

"Por otro lado, es infundado el argumento de la quejosa en cuanto señala que el nuevo modelo del juicio de amparo respecto a las obligaciones de acceso a la justicia derivado del artículo 1o. constitucional, obligan a todos los Jueces del Poder Judicial de la Federación a realizar una interpretación pro persona de las normas procedimentales.

"Lo anterior, dado que el mencionado principio pro persona no implica que deban soslayarse las reglas o requisitos de procedencia del juicio de amparo.

"Así precisamente se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCLXXVI/2012 (10a.), publicada en la página 530, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido (sic) siguiente:

""PRINCIPIO PRO PERSONA. NO ES FUNDAMENTO PARA OMITIR EL ESTUDIO DE LOS ASPECTOS TÉCNICOS LEGALES EN EL JUICIO DE AMPARO.—Si bien es cierto que el artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que los derechos humanos se interpreten conforme a la propia Constitución y a los tratados internacionales, de forma que se favorezca de la manera más amplia a las personas, también lo es que la aplicación de este principio no puede servir como fundamento para omitir el estudio de los aspectos técnicos legales que puedan actualizarse en el juicio de amparo. Lo anterior es así, toda vez que la interpretación pro persona se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos humanos ante la existencia de dos normas que regulan o restringen el derecho de manera diversa, a efecto de elegir cuál será la aplicable al caso concreto, lo que, por un lado, permite definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues la existencia de varias posibles soluciones a un mismo problema, obliga a optar por aquella que protege en términos más amplios, lo que implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho de la manera más extensiva y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo, si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. **En consecuencia, la utilización de este principio, en sí mismo, no puede ser invocado como fundamento para ignorar el cumplimiento de los requisitos de procedencia en el juicio de amparo.**'

"En el segundo agravio (fojas 43 a 53), la inconforme afirma que en la sentencia recurrida indebidamente no se aplicó la jurisprudencia 50/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).', por lo que no se encuentra debidamente fundada y motivada; y que no es aplicable la tesis que al respecto se citó de rubro: 'ACUERDO 16/2013 POR EL QUE SE EXPIDE EL PROTOCOLO DE ACTUACIÓN POLICIAL DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL CONTROL DE MULTITUDES. SU SOLA VIGENCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO DE QUIENES AFIRMAN ENCONTRARSE EN LOS SUPUESTOS QUE SE REGULA.', porque al ser de un Tribunal Colegiado de diverso Circuito no resulta obligatoria, además de que no se expusieron los motivos por los cuales se prefirió citar esta tesis.

"Agrega, que una mayor protección de la quejosa requería tomar en cuenta la necesidad de sustanciar el juicio de garantías en su totalidad para dictar una resolución clara, completa, exhaustiva y congruente que permita desarrollar las posibilidades del recurso de protección constitucional.

"Debe desestimarse el agravio así formulado.

"Lo anterior es así, dado que, contrario a lo que afirma la recurrente, la sentencia recurrida sí se encuentra debidamente fundada y motivada, pues en ella se citó el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, así como la tesis aislada de rubro antes mencionado, y se expusieron las razones por las cuales se arribó a la convicción de que la quejosa carece de interés legítimo para impugnar la ley reclamada por su sola entrada en vigor.

"Por otra parte, si bien es cierto que en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia es de carácter obligatorio, también lo es que dicha obligatoriedad se encuentra sujeta a que en el caso concreto sea procedente su aplicación.

"Así precisamente lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. XXV/99, publicada en la página 316, Tomo IX, marzo de 1999, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es el siguiente:

"JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. LA OBLIGATORIEDAD DE SU APLICACIÓN, AUN EN SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, ESTÁ SUJETA A QUE EN EL CASO CONCRETO SEA PROCEDENTE SU APLICACIÓN.—La obligatoriedad que el artículo 192 de la Ley de Amparo dispone en la aplicación de las jurisprudencias que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, y aun en suplencia de la deficiencia de la queja en los juicios de amparo cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por dichas jurisprudencias, conforme al artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo, está supeditada a que en el caso concreto sea procedente su aplicación, hipótesis que no se presenta cuando la constitucionalidad de la ley no puede ser analizada en el juicio de amparo, como cuando el tema relativo no formó parte de la litis ante la responsable."

"Ahora bien, la jurisprudencia 50/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que refiere la inconforme, publicada en la página 60, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, cuyo contenido es el siguiente:

“INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).—A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto —en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales—, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) **en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto.** En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica —no exclusivamente en una cuestión patrimonial—, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud

de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.'

"De la jurisprudencia transcrita se desprende que el Pleno del Máximo Tribunal del País estableció en términos generales el concepto de interés legítimo para efectos de la procedencia del juicio de amparo; sin embargo, no se refirió en forma concreta a la impugnación de alguna norma que prevea la forma en que deben actuar los elementos de seguridad pública en manifestaciones como lo prevé la ley reclamada, tema respecto del cual sí aborda la tesis aislada citada en la sentencia recurrida.

"No obsta que dicha tesis sea un criterio aislado del Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, pues si bien es cierto no resultaba obligatoria, también lo es que al abordar el tema similar a la ley reclamada en el juicio de amparo de origen, es dable que el a quo la citara por lo ilustrativa que resulta.

"De ahí que no causa la afectación que alega la inconforme la circunstancia de que en la sentencia recurrida no se hubiera citado la jurisprudencia a que se refiere, antes transcrita; y que, contrario a lo que arguye sí se encuentra justificada la aplicabilidad de la tesis aislada mencionada.

"En el tercer agravio (fojas 53 a 58), afirma que en el fallo recurrido al sobreseer en el juicio se infringió el principio de congruencia, ya que, por una parte no entró al estudio de los conceptos de violación hechos valer, pero posteriormente presume la constitucionalidad de la ley reclamada, ya que si se sostiene que la entrada en vigor de la ley reclamada no afecta la esfera de derechos del quejoso, no se debió interpretar el contenido de la ley en su perjuicio.

"Es infundado el agravio antes sintetizado.

"Lo anterior es así, dado que la inconforme afirma que existe incongruencia a partir del párrafo que transcribe del fallo recurrido en el que se concluyó que los artículos 23, 40, 41 y 42 de la ley reclamada, no contemplan una obligación de hacer o no hacer para el gobernado, que surja en forma automática por la sola entrada en vigor, ni generan una afectación inmediata, directa y actual al derecho de libre manifestación de todo ciudadano, sino que la finalidad de la ley es la protección de la integridad, derechos y bienes de las personas, la preservación del orden público y las libertades en eventos como las manifestaciones públicas (foja 321 vuelta); lo que en forma alguna constituye una incongruencia como infundadamente lo afirma la recurrente, pues en todo momento se determinó sobreseer en el juicio, al considerarse que la sola vigencia de la ley no causa afectación a la inconforme y, por ello, carece de interés legítimo para reclamarla, lo que así desprendió del contenido de los artículos cuestionados.

"Asimismo, el análisis que se realizó de los numerales reclamados se hizo no para determinar si son o no constitucionales, como de manera infundada lo arguye el inconforme, sino para establecer que no le causan afectación con su sola entrada en vigor. ..."

2. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito:

2.1. En el amparo en revisión 108/2015:

"QUINTO.—Los agravios que hizo valer la recurrente deben desestimarse, por los motivos que en seguida se exponen:

"En el **primer agravio** la inconforme aduce, que el sobreseimiento en el juicio decretado en el considerando quinto del fallo recurrido adolece de exhaustividad, congruencia y completitud, en relación con la garantía de acceso efectivo a la justicia, contenida en el artículo 17 constitucional, y con su deber de fundar y motivar adecuadamente sus decisiones, según lo indican los artículos 14 y 16 del propio Ordenamiento Supremo, ya que no se materializaron los motivos de indudable y manifiesta actualización del sobreseimiento, además de que se dejaron de analizar los conceptos de violación y los argumentos, en cuanto a que la ley reclamada es autoaplicativa porque genera una restricción al catálogo de derechos humanos con su mera publicación, dada la excesiva ambigüedad, vaguedad e imprecisión de los supuestos normativos y conceptos jurídicos, entre los cuales se habilita el uso de la fuerza pública y, porque genera un efecto inhibitorio en el ejercicio y goce de sus derechos.

"Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en cuanto a leyes autoaplicativas, que son aquellas que, por sí mismas crean una carga al gobernado, por lo que no es necesario un acto de aplicación; asimismo aduce, que la ley impugnada establece supuestos generales que restringen el derecho de manifestarse, reunirse y expresarse libremente; más allá de requerir un primer acto de aplicación, la existencia de un marco normativo restrictivo y contrario a los derechos humanos, genera la vulneración de los derechos fundamentales de la quejosa por su sola entrada en vigor; que tratándose de normas protectoras de derechos humanos su defensa adquiere una dimensión superlativa y estos criterios de protección son aplicables a efecto de asegurar una debida tutela jurisdiccional sobre éstos.

"Que el nuevo modelo del juicio de amparo, respecto a las obligaciones de acceso a la justicia, derivado del artículo 1o. constitucional, obligan a todos los Jueces del Poder Judicial de la Federación a realizar una interpretación pro persona de las normas procedimentales.

"Que la prueba tripartita que ha establecido en jurisprudencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos, exige que toda restricción a la libertad de expresión sea necesaria y proporcional, sin que eso signifique que sea sinónimo de indispensable, al no ser suficiente demostrar que sea útil, razonable u oportuna; que las restricciones deberán justificarse según objetivos colectivos que preponderen claramente sobre el ejercicio de la libertad de expresión, buscando siempre restringir lo menos posible el derecho a la libertad de expresión.

"Que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que toda medida dirigida a restringir los derechos de libre expresión debe ser proporcional, entendido como el no impedimento del ejercicio de un derecho en su totalidad, que genere en la población una inhibición en su ejercicio, así como nuevos parámetros de interpretación respecto al interés legítimo y las normas autoaplicativas que han superado la visión sostenida en el pasado.

"Que al ostentar un interés legítimo no requiere para acceder al juicio de amparo de un acto condicionado de aplicación, ya que la sola observancia de la ley le ocasiona una afectación en su esfera jurídica, ya que el artículo 23, fracción V, de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza, por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, no define con claridad y precisión el catálogo de armas no letales, cuyo uso se habilita en manifestaciones públicas, lo que también sucede con los artículos 41 y 42 de la misma ley, los cuales disponen de conceptos jurídicos indeterminados que, por su vaguedad, autorizan a las

autoridades de seguridad pública a emplear el uso de la fuerza pública en contextos de manifestaciones; lo que genera incertidumbre jurídica, derivada de la vaguedad e imprecisión de las disposiciones en mención, lo que demuestra su carácter autoaplicativo, en tanto establecen límites desproporcionales a la libertad de expresión y a la libre manifestación, con su sola entrada en vigor, pues desde el comienzo de su vigencia, habilitan a las autoridades policiales a utilizar la fuerza en manifestaciones y de dispersión, bajo criterios ambiguos que permiten aplicaciones discrecionales y subjetivas por parte de las autoridades de las corporaciones policiacas.

"Que al decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo, se dejó de analizar el efecto inhibitorio, amedrentador, disuasivo e intimidatorio de la ley impugnada, lo que implica la generación de afectaciones a derechos, por su simple entrada en vigor, ya que limita el ejercicio de libre expresión, reunión y manifestación, insistiendo en que la ley reclamada es de carácter autoaplicativa, al establecer límites desproporcionales con su sola entrada en vigor, pues desde el comienzo establece la utilización de conceptos jurídicos indeterminados que, por su vaguedad, autorizan a las autoridades de seguridad pública el uso de la fuerza, en contextos de manifestaciones que generan en el quejoso un efecto inhibitorio en el ejercicio de sus derechos a la libertad de expresión en sus múltiples vertientes.

"Que se ha establecido, respecto de las calles, un espacio público, de participación política, por lo que se deben rechazar aquellas normas jurídicas o interpretaciones de las mismas que vayan en contra de tal concepción, dado que la utilización del espacio público, como lugar de participación política, es la base del principio de legitimidad democrática.

"Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha puntualizado, que el empleo de la fuerza, es la última razón de la intervención estatal, es excepcional y debe atender a principios como la proporcionalidad, necesidad e idoneidad de la medida, que las normas vagas ambiguas, amplias o abiertas, que pueden llevar a interpretaciones judiciales amplias que restringen indebidamente la libertad de expresión, pueden llevar al Estado a ser objeto de responsabilidad, lo que dice acontece con los preceptos legales reclamados.

"Que en el fallo recurrido se pasa por alto, que con apoyo en la ley impugnada ocurrieron violaciones graves a derechos humanos el día nueve de julio de dos mil catorce, cuando pobladores de la comunidad de *****, se manifestaban sobre la carretera Atlixco-Puebla, como lo evidenció la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su recomendación *****, por lo que la falta de claridad normativa y la ausencia de protocolos, derivaron en la muerte de un menor de edad, a manos de la policía; por lo que si espera

la aplicación de la ley para poder reclamarla, pueden constituir actos consumados, de manera irreparable, así como tener consecuencias de hechos y de derecho fatales.

"Que la ponderación entre los derechos y el interés social, no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto, pues lo que los Jueces ponderan en los casos concretos, no son principios en abstracto, sino las circunstancias de hecho que justifican la aplicación de ciertos principios, ante otros, sobre la base de los singulares intereses en conflicto; que con la concesión del amparo no se afecta el orden público, ya que este concepto no es antagónico con el goce y vigencia de los derechos fundamentales implicados en las manifestaciones y protestas sociales, al contrario, el ejercicio de dichos derechos humanos forma parte del interés social y el orden público, en una sociedad democrática.

"En el **segundo agravio** y en relación al principio *pro persona* y *pro actione* la recurrente aduce:

"Que en la sentencia recurrida se dejó de observar el contenido de la contradicción de tesis 293/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estableció el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la fuerza vinculante de los criterios emitidos en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluidos los casos en que el Estado Mexicano no es parte, resaltando que la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año dos mil once, en particular, la modificación al artículo 1o., amplió y configuró un catálogo de derechos humanos que goza de supremacía constitucional, lo que a decir del inconforme implica que la Jueza omitió la obligación que tiene como órgano garante de derechos humanos de analizar si la ley tildada de inconstitucional se ajusta o no a las disposiciones en materia de derechos humanos contenidas en nuestra Carta Magna y en los tratados internacionales conforme al parámetro de control de constitucionalidad; aludiendo a los razonamientos expresados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los Casos Radilla Pacheco; Inés Fernández, Valentina Rosendo y Cabrera y Montiel, todos contra el Estado Mexicano y en relación a los principios de supremacía constitucional y *pro persona*, comprendiendo el último de los citados el principio *pro actione*, al grado que el juicio de amparo y la sentencia recurrida debían de responder cabalmente a la finalidad pretendida por el Constituyente, favoreciendo en todo momento a la quejosa.

"Que la juzgadora omitió pronunciarse sobre la aplicación al principio *pro persona* el cual emana del artículo 1o. constitucional y como pauta hermenéutica y de determinación del contenido de derechos, toda vez que la autoridad

incluyendo las jurisdiccionales deben acatar lo que implica que tratándose de derechos fundamentales las exigencias procesales deben ser aplicadas de manera que el acceso a la justicia no sea excesivamente restringido, para que efectivamente puedan ser planteados ante los tribunales, casos relacionados con los derechos fundamentales.

"Por último, la parte recurrente en su **tercer agravio** alegó:

"Que se vulneró el principio de congruencia, ya que la juzgadora por una parte no entró al estudio de los conceptos de violación hechos valer, pero posteriormente presume la constitucionalidad de la ley reclamada, ya que si se sostiene que la entrada en vigor de la ley reclamada no afecta la esfera de derechos de la quejosa, no se debió interpretar el contenido de la ley en su perjuicio.

"Ahora, deben desestimarse los argumentos antes sintetizados, al ser infundados, fundados pero inoperantes e inoperantes.

"En primer lugar, porque respecto de las pretendidas violaciones a la Constitución, debe decirse, que al conocer de los juicios de amparo de su competencia los Jueces de Distrito ejercen la función de control constitucional, y aun cuando en contra de sus resoluciones dictadas en la audiencia constitucional procede el recurso de revisión, éste es un procedimiento que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional y, por ello, técnicamente no se deben analizar los agravios consistentes en que el Juez Federal viola preceptos constitucionales, al conocer de un juicio de amparo, dada la naturaleza de éste y por la función de control constitucional que dicho juzgador desempeña; por lo que tal argumento resulta inoperante.

"Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia P/J. 2/97, criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en vigor en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo por no oponerse a alguno de sus preceptos, que es del tenor literal siguiente:

""Novena Época

""Registro: 199492

""Instancia: Pleno

""Tipo de tesis: jurisprudencia

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

""Tomo V, enero de 1997

""Materia: común

""Tesis: P/J. 2/97

""Página: 5

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.—Históricamente las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. Son derechos públicos subjetivos consignados en favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo. Los Jueces de Distrito, al conocer de los distintos juicios de amparo de su competencia, y no de procesos federales, ejercen la función de control constitucional y, en ese caso, dictan determinaciones de cumplimiento obligatorio y obran para hacer cumplir esas determinaciones, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad, por la investidura que les da la ley por lo que, a juicio de las partes, pueden infringir derechos subjetivos públicos de los gobernados. Ahora bien, aun y cuando en contra de sus decisiones procede el recurso de revisión, éste no es un medio de control constitucional autónomo, a través del cual pueda analizarse la violación a garantías individuales, sino que es un procedimiento de segunda instancia que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, a través del cual, el tribunal de alzada, con amplias facultades, incluso de sustitución, vuelve a analizar los motivos y fundamentos que el Juez de Distrito tomó en cuenta para emitir su fallo, limitándose a los agravios expuestos. Luego, a través del recurso de revisión, técnicamente, no deben analizarse los agravios consistentes en que el Juez de Distrito violó garantías individuales al conocer de un juicio de amparo, por la naturaleza del medio de defensa y por la función de control constitucional que el a quo desempeña ya que, si así se hiciera, se trataría extralógicamente al Juez del conocimiento como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría la única vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, que es el juicio de amparo; es decir, se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional.'

"Por otra parte, en el considerando quinto del fallo recurrido, la Jueza de Distrito sobreseyó en el juicio, al estimar que se actualizó la causal de improcedencia invocada por el Congreso del Estado, prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en virtud de que la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el uso Legítimo de la Fuerza, por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, cuya constitucionalidad cuestiona el inconforme, no es de carácter autoaplicativa, ya que con su sola vigencia no limita o restringe el derecho de las personas a manifestarse, sino que requiere de un acto concreto de aplicación, que cause afectación al gobernado; sin embargo, la posibilidad de reclamarla se encuentra sujeta a las

eventualidades de una manifestación social, en la que se ejerzan actos de violencia y, por ello, se genere la necesidad del uso de la fuerza pública.

"Asimismo, en la sentencia impugnada se precisó, que no se advierte la afectación del interés jurídico que arguye la inconforme en cuanto refiere que los artículos 23, 40, 41 y 42 de la ley reclamada, generan un efecto inhibitorio, ya que consideró que el primero de los numerales sólo contempla un catálogo de los instrumentos que en casos y momentos específicos se podrán utilizar en el uso de la fuerza pública y que la planeación de operativos tiene la finalidad de proteger el derecho humano de manifestación y, que el uso de la fuerza pública sólo se autoriza ante violencia o desapego a la pacífica manifestación; asimismo, que los preceptos legales citados no contemplan una obligación de hacer o no hacer para el gobernado, que surja en forma automática por la sola entrada en vigor, por lo que no existe una afectación inmediata, directa y actual al derecho de libre manifestación y expresión de ideas u opiniones de todo ciudadano, citando en apoyo de sus consideraciones la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.'; concretando la resolutoria, que al no existir acto de aplicación, se actualizaba la causal de improcedencia en comento.

"Lo anterior se estima acertado, pues no es jurídicamente cierto que la inconforme tenga interés legítimo para impugnar las normas reclamadas, y que no se requiera de un acto de aplicación para combatir la ley, porque a su parecer de la recurrente, desde su vigencia le causa afectación a su esfera jurídica.

"En efecto, como ya se dijo, tal afirmación la apoya en argumentos relacionados con el fondo del asunto, como lo es que a su parecer los artículos 23, fracción V, 41 y 42 de la ley reclamada, no definen con claridad y precisión el catálogo de armas no letales y utilizan términos que adolecen de vaguedad e imprecisión; pues el estudio de tales argumentos implicaría realizar un pronunciamiento en cuanto al contenido de dichos numerales, para determinar si, como lo arguye la inconforme, contienen términos vagos y ambiguos que permitan a las autoridades estatales actuar arbitrariamente, pero no para definir si desde la entrada en vigor la ley causa afectación a su interés legítimo.

"Por otro lado, la afirmación de la parte inconforme en cuanto a que en el fallo recurrido se omitió el estudio del efecto inhibitorio, amedrentador, disuasivo e intimidatorio que a su juicio tiene la ley impugnada, como arguyó en la demanda de amparo, es infundada, porque como ha quedado señalado con antelación, en la sentencia recurrida se consideró que los artículos 23, 40, 41 y 42 de la ley reclamada, sólo contemplan un catálogo de los instrumentos que

en casos y momentos específicos se podrán utilizar en el uso de la fuerza pública y que la planeación de operativos tiene la finalidad de proteger el derecho humano de manifestación y que el uso de la fuerza pública sólo se autoriza ante violencia o desapego a la pacífica manifestación, por lo que implícitamente se estimó que los preceptos reclamados no tienen tal efecto y, por ello, no existe una afectación inmediata, directa y actual al derecho de libre manifestación y expresión de ideas u opiniones de todo ciudadano; esto es, con la entrada en vigor de los indicados preceptos de esa ley, no se afecta el interés jurídico de la quejosa, de ahí que no se incurrió en la omisión que infundadamente se afirma.

"Por otra parte, es inoperante el argumento de la inconforme, consistente en que en la sentencia recurrida se omitió el análisis de los conceptos de violación que hizo valer en la demanda de amparo y, con ello dejó de analizar el fondo del asunto.

"Además, porque el sobreseimiento en el juicio decretado en la resolución recurrida imposibilita a la juzgadora federal a realizar el estudio de los conceptos de violación, puesto que la principal consecuencia es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.

"Tiene aplicación a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 52/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto son:

"Novena Época

"Registro: 195741

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo VIII, agosto de 1998

"Materia común

"Tesis: 2a./J. 52/98

"Página: 244

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO.—Si el Juez de Distrito resuelve sobreseer en un juicio, donde se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de los conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo liberaba al a quo de abordar tal estudio, sino que lo imposibilitaba para realizarlo; de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la prin-

cial consecuencia del sobreseimiento es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.'

"En ese orden de ideas, deben desestimarse los argumentos de la recurrente en los que plantea la inconstitucionalidad de la ley reclamada porque, a su parecer, genera una restricción al catálogo de derechos humanos, como son los de manifestarse, reunirse y expresarse libremente, con su mera publicación, dada la excesiva ambigüedad, vaguedad e imprecisión de los supuestos normativos y conceptos jurídicos, entre los cuales se habilita el uso de la fuerza pública; que infringen el concepto de la prueba tripartita establecida en jurisprudencia por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; que las calles son un espacio público de participación política; que se omitió observar el contenido de la contradicción de tesis 293/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estableció el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la fuerza vinculante de los criterios emitidos en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluidos los casos en que el Estado Mexicano no es parte; puesto que los señalamientos mencionados se refieren al fondo del asunto, y al haberse sobreseído en el juicio de amparo no es dable analizarlos.

"Por otro lado, se desestima el argumento de la inconforme consistente en que en el fallo recurrido se pasa por alto que con apoyo en la ley impugnada ocurrieron violaciones graves a derechos humanos el día nueve de julio de dos mil catorce, cuando pobladores de la comunidad de *****, se manifestaban sobre la carretera Atlixco-Puebla, como lo evidenció la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su recomendación *****, por lo que la falta de claridad normativa y la ausencia de protocolos derivaron en la muerte de un menor de edad a manos de la policía.

"Lo anterior, dado que se trata de un aspecto ajeno al juicio de amparo, en el que en concreto se cuestiona la constitucionalidad de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza, por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, porque al parecer de la quejosa la sola entrada en vigor afecta sus derechos de asociación y de libre expresión; no así a los hechos que refiere en el argumento en comento.

"Asimismo, es inoperante lo que argumenta la inconforme, de que la ponderación entre sus derechos y el interés social no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto; que con la concesión del amparo no se afecta el orden público y que el ejercicio de los derechos humanos forma parte del interés social y el orden público en una sociedad democrática.

"Lo anterior, en virtud de que con ellos se pretenden cuestionar consideraciones que no se expusieron en el fallo recurrido para sobreseer en el juicio, por lo que no tienden a desvirtuar su legalidad.

"Tiene aplicación a lo anterior, la jurisprudencia 1109 de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y textos son:

"Octava Época

"Registro: 1002988

"Instancia: Tercera Sala

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Apéndice* de 2011, Tomo II, Procesal

"Constitucional 1, Común Primera Parte

"SCJN Décima Sección Recursos

"Materia: común

"Tesis: 1109

"Página: 1255

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES CUANDO SE DIRIGEN A COMBATIR CONSIDERACIONES LEGALES QUE NO SE FORMULARON EN LA SENTENCIA RECURRIDA.—Cuando lo que se ataca, mediante los agravios expresados, constituyen aspectos que no fueron abordados en la sentencia recurrida para sobreseer en el juicio, otorgar o negar la protección constitucional, deben desestimarse tales agravios por inoperantes puesto que no se desvirtúa la legalidad del fallo a revisión; a menos de que sea el quejoso quien recurre la sentencia y se esté en alguna de las hipótesis del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, en cuyo caso deberá suplirse la deficiencia de la queja.'

"Por otro lado, es infundado el argumento de la quejosa en cuanto señala que el nuevo modelo del juicio de amparo respecto a las obligaciones de acceso a la justicia derivado del artículo 1o. constitucional, obligan a todos los Jueces del Poder Judicial de la Federación a realizar una interpretación pro persona de las normas procedimentales.

"Lo anterior es así, dado que el mencionado principio pro persona no implica que deban soslayarse las reglas o requisitos de procedencia del juicio de amparo.

"Así precisamente se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCLXXVI/2012 (10a.), cuyos datos de localización, rubro y texto son:

"Décima Época
"Registro: 2002359
"Instancia: Primera Sala
"Tipo de tesis: aislada
"Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta
"Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012
"Materia: constitucional
"Tesis: 1a. CCLXXVI/2012 (10a.)
"Página: 530

"PRINCIPIO PRO PERSONA. NO ES FUNDAMENTO PARA OMITIR EL ESTUDIO DE LOS ASPECTOS TÉCNICOS LEGALES EN EL JUICIO DE AMPARO.—Si bien es cierto que el artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que los derechos humanos se interpreten conforme a la propia Constitución y a los tratados internacionales, de forma que se favorezca de la manera más amplia a las personas, también lo es que la aplicación de este principio no puede servir como fundamento para omitir el estudio de los aspectos técnicos legales que puedan actualizarse en el juicio de amparo. Lo anterior es así, toda vez que la interpretación pro persona se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos humanos ante la existencia de dos normas que regulan o restringen el derecho de manera diversa, a efecto de elegir cuál será la aplicable al caso concreto, lo que, por un lado, permite definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues la existencia de varias posibles soluciones a un mismo problema, obliga a optar por aquella que protege en términos más amplios, lo que implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho de la manera más extensiva y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo, si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. En consecuencia, la utilización de este principio, en sí mismo, no puede ser invocado como fundamento para ignorar el cumplimiento de los requisitos de procedencia en el juicio de amparo.'

"También deviene fundado pero inoperante lo que alega la recurrente, tanto en el primero como en el segundo agravio, de que la Jueza de Distrito únicamente descarta la existencia de un interés jurídico en favor de la impetrante; sin embargo, en ningún momento analiza la existencia del interés legítimo; que al respecto resultaban aplicables las tesis CCLXXXI/2014 (sic) y CCLLXXXII (sic) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros: 'INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO Y OTRO CASO.' y 'LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO.'

"En efecto, de la lectura de la sentencia impugnada, se puede observar, que la juzgadora federal únicamente se avocó al examen del interés jurídico, sin pronunciarse sobre el interés legítimo.

"Lo anterior, no obstante de que como lo advierte este órgano colegiado, la impetrante sustentó su pretensión en un interés legítimo (fojas de la 12 a la 19 del cuaderno de amparo).

"Sin embargo, debe decirse, que si bien tratándose de la procedencia del amparo indirecto, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando no se cuenta con el interés jurídico, existe la posibilidad de aducir solamente un interés legítimo, que refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el mismo proceso, sin que dicho individuo requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, pero todo ello, con la condición de que se trate de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma, que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o a futuro pero cierto.

"Esto es, para que exista un interés legítimo se requiere de la existencia de una afectación de cierta esfera jurídica, no exclusivamente en una cuestión patrimonial apreciada bajo un parámetro de racionalidad y no sólo como una simple posibilidad, debiendo prevalecer una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lógicamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

"Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia P/J. 50/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que refiere la inconforme, cuyos datos de localización, rubro y texto son:

"Décima Época

"Registro: 2007921

"Instancia: Pleno

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014,

"Materia: común

"Tesis: P/J. 50/2014 (10a.)

"Página: 60

“INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto —en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales—, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica —no exclusivamente en una cuestión patrimonial—, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente

al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.'

"Sin embargo, tal carácter (interés legítimo), no implica la posibilidad, como en la especie, de impugnar una ley de naturaleza heteroaplicativa, en tanto que como ya se vio, requiere necesariamente, para la actualización del perjuicio, de un acto diverso que condiciona su individualización.

"En otro orden de ideas debe decirse, que en el contexto de aplicación de las nuevas reglas reguladoras del juicio de amparo se preserva la clasificación de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, para determinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, ya que dada su naturaleza formal, es suficiente desvincular el criterio rector –de individualización incondicionada– del concepto de interés jurídico y basarlo en el de interés legítimo; ahora, un concepto de agravio más flexible, como el de interés legítimo, genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, ya que existen mayores posibilidades lógicas de que una ley genere afectación por su sola entrada en vigor, dado que sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, siempre que esté tutelada por el derecho objetivo y, en caso de obtener el amparo, puede traducirse en un beneficio para la quejosa.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada número 1a. CCLXXXI/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto son:

"Décima Época

"Registro: 2006963

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de tesis: aislada

"*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 8, Tomo I, julio de 2014

"Materia: común

""Tesis: 1a. CCLXXXI/2014 (10a.)

""Página: 148

""INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO.— Para determinar cuándo una norma general causa una afectación con su sola entrada en vigor y cuándo se requiere de un acto de aplicación, existe la distinción entre normas heteroaplicativas y autoaplicativas en función de las posibilidades de afectación de una norma general. Desde la Novena Época, el criterio de clasificación de ambos tipos de normas gira alrededor del concepto de «individualización incondicionada», con el cual se ha entendido la norma autoaplicativa como la que trasciende directamente para afectar la esfera jurídica del quejoso, sin condicionarse a ningún acto. Si su contenido está condicionado, se trata de una norma heteroaplicativa. Así, el criterio de individualización incondicionada es formal, esto es, relativo o dependiente de una concepción material de afectación que dé contenido a ambos tipos de normas, pues sin un concepto previo de agravio que tome como base, por ejemplo, al interés jurídico, interés legítimo o interés simple, dicho criterio clasificador no es apto por sí mismo para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación. Por tanto, dada su naturaleza formal, el criterio clasificador es adaptable a distintas concepciones de agravio. Así pues, en el contexto de aplicación de las nuevas reglas reguladoras del juicio de amparo se preserva la clasificación de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, para determinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, ya que dada su naturaleza formal, es suficiente desvincular el criterio rector —de individualización incondicionada— del concepto de interés jurídico y basarlo en el de interés legítimo. Un concepto de agravio más flexible, como el de interés legítimo, genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, ya que existen mayores posibilidades lógicas de que una ley genere afectación por su sola entrada en vigor, dado que sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, siempre que esté tutelada por el derecho objetivo y, en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para el quejoso. No obstante, si se adopta el estándar de interés jurídico que requiere la afectación a un derecho subjetivo y excluye el resto de afectaciones posibles, ello lógicamente generaría una ampliación del ámbito de las leyes heteroaplicativas, pues reduce las posibilidades de afectación directa de esas normas con su mera entrada en vigor y las condiciona a un acto de aplicación que afecte un derecho subjetivo del quejoso. De esta forma, los Jueces de amparo deben aplicar el criterio clasificador para determinar la procedencia del juicio constitucional, siempre y cuando hayan

precisado previamente si resulta aplicable la noción de interés legítimo o jurídico.'

"En consecuencia, la quejosa dada la naturaleza de la norma (hetero-aplicativa), no demuestra su interés legítimo para impugnarla, en tanto que no se evidencia una afectación individual, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, tutelada por el derecho objetivo y, que en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para éste; puesto que aun cuando la quejosa hoy recurrente forme parte de una sociedad que tiene el derecho fundamental de manifestarse libremente, no está legitimada para combatir la inconstitucionalidad de los indicados preceptos de la ley antes invocada, en virtud de que para que los mismos tengan aplicación, necesariamente tiene que existir una manifestación en la que los manifestantes realicen actos violentos que deban ser reprimidos por las corporaciones policiacas del Estado de Puebla, dado que sólo en esos casos, los precisados preceptos legales los facultan para poder usar las armas que en los mismos se especifican.

"Por otro lado, es infundado lo que afirma la recurrente en su tercer concepto de agravio en el sentido de que en el fallo recurrido al sobreseer en el juicio se infringió el principio de congruencia, ya que, por una parte no entró al estudio de los conceptos de violación hechos valer, pero posteriormente presume la constitucionalidad de la ley reclamada, ya que si se sostiene que la entrada en vigor de la ley reclamada no afecta la esfera de derechos del quejoso, no se debió interpretar el contenido de la ley en su perjuicio.

"En la especie, la Jueza Federal adujo:

"Que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el diecinueve de mayo de dos mil catorce, incida en la esfera jurídica de la parte quejosa, se requiere, como se señaló, que acredite que el mismo le sea aplicable desde su entrada en vigor (leyes autoaplicativas); o bien, se requiere un acto de aplicación (leyes hetero-aplicativas), para así tener evidencia de que cuenta con la legitimación para impugnarla, lo que no ocurre en la especie.

"Que los referidos artículos tildados de inconstitucionales en ningún momento vinculan, imponen una carga o privan de algún derecho a la parte quejosa.

"Que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 del citado ordenamiento, se advierte que no generan un perjuicio cierto y directo en contra de la parte quejosa a partir de su vigencia, en virtud de que no crean, transforman o extin-

guen situaciones concretas de derecho; sino que, por el contrario, su individualización está condicionada, ya que esos preceptos se refiere a los miembros de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.

"Que para que dichos artículos adquieran individualización, es necesaria la realización de una serie de actos, por parte de la autoridad que obligaran o vincularan al gobernado a cumplir desde el inicio de la vigencia de esas disposiciones que no realizara manifestaciones o que de hacerlas, se llevaría a cabo alguna acción en su contra, lo que no ocurre en el particular; por tanto, es inconcuso que la sola entrada en vigor de la ley que reclama no le depara perjuicio alguno.

"Que, por tanto, la sola vigencia del conjunto normativo combatido no afecta de manera directa la esfera de derechos de la parte quejosa, en todo caso lo resentirá hasta en tanto exista un acto concreto en el que la autoridad administrativa competente Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla, determine la realización de un operativo de seguridad al tener conocimiento de una manifestación, en un lugar público, porque existan factores de riesgo, como agresiones o actos violentos en contra de los manifestantes o por parte de éstos, o bien, que la manifestación tenga como finalidad la confrontación con la autoridad gubernamental, y una vez que se realicen las acciones para repeler dichas agresiones utilizando el uso legítimo de la fuerza pública por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, momento en el cual se podrá causar una afectación con la aplicación de la norma general aquí reclamada; caso en el que la parte impetrante de amparo contará con el interés jurídico suficiente para someter a análisis la constitucionalidad del conjunto normativo que aduce le causa perjuicio.

"Que se concluye que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, el diecinueve de mayo de dos mil catorce, constituyen normas de carácter heteroaplicativa, en razón de que no prevén obligaciones para la parte quejosa, con su sola entrada en vigor, sino que en todo caso, se requiere para la actualización del perjuicio, de un acto diverso que condicione su aplicación, lo que no ocurre en el caso que nos ocupa.

"Lo anterior es correcto, porque precisamente la a quo efectuó un estudio de los artículos tachados de inconstitucionales para establecer la naturaleza de las normas, concluyendo que los dispositivos legales impugnados son de carácter heteroaplicativos; por lo que no es cierto que con ese actuar se impugne de incongruente el fallo reclamado.

"Asimismo, el análisis que se realizó de los numerales reclamados artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla se hizo, no para determinar si son o no constitucionales, como de manera infundada lo arguye la inconforme, sino para establecer que no le causan afectación con su sola entrada en vigor; por lo que como ya se dijo procede desestimar lo argumentado por la recurrente.

"En las relatadas condiciones, al ser ineficaces los agravios del recurso de revisión interpuesto por *****; lo que procede en la materia del recurso, es confirmar el fallo recurrido. ..."

2.2. En el amparo en revisión **219/2015**:

"SEXTO.—**Estudio del asunto.** Los agravios que hizo valer el recurrente deben desestimarse, por los motivos que en seguida se exponen:

"En el primer agravio el inconforme aduce, que el sobreseimiento en el juicio decretado en la segunda parte del considerando cuarto del fallo recurrido adolece de exhaustividad, congruencia y completitud, en relación con la garantía de acceso efectivo a la justicia, contenida en el artículo 17 constitucional, y con su deber de fundar y motivar adecuadamente sus decisiones, según lo indican los artículos 14 y 16 del propio Ordenamiento Supremo, ya que no se materializaron los motivos de indudable y manifiesta actualización del sobreseimiento, además de que se dejaron de analizar los conceptos de violación y los argumentos, en cuanto a que la ley reclamada es autoaplicativa porque genera una restricción al catálogo de derechos humanos con su mera publicación, dada la excesiva ambigüedad, vaguedad e imprecisión de los supuestos normativos y conceptos jurídicos, entre los cuales se habilita el uso de la fuerza pública y, porque genera un efecto inhibitorio en el ejercicio y goce de sus derechos.

"Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en cuanto a leyes autoaplicativas, que son aquellas que, por sí mismas crean una carga al gobernado, por lo que no es necesario un acto de aplicación; asimismo aduce, que la ley impugnada establece supuestos generales que restringen el derecho de manifestarse, reunirse y expresarse libremente; más allá de requerir un primer acto de aplicación, la existencia de un marco normativo restrictivo y contrario a los derechos humanos, genera la vulneración de los derechos fundamentales del quejoso por su sola entrada en vigor; que tratándose de normas protectoras de derechos humanos su defensa adquiere una dimensión super-

lativa y estos criterios de protección son aplicables a efecto de asegurar una debida tutela jurisdiccional sobre éstos.

"Que el nuevo modelo del juicio de amparo, respecto a las obligaciones de acceso a la justicia, derivado del artículo 1o. constitucional, obligan a todos los Jueces del Poder Judicial de la Federación a realizar una interpretación pro persona de las normas procedimentales.

"Que la prueba tripartita que ha establecido en jurisprudencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos, exige que toda restricción a la libertad de expresión sea necesaria y proporcional, sin que eso signifique que sea sinónimo de indispensable, al no ser suficiente demostrar que sea útil, razonable u oportuna; que las restricciones deberán justificarse según objetivos colectivos que preponderen claramente sobre el ejercicio de la libertad de expresión, buscando siempre restringir lo menos posible el derecho a la libertad de expresión.

"Que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que toda medida dirigida a restringir los derechos de libre expresión debe ser proporcional, entendido como el no impedimento del ejercicio de un derecho en su totalidad, que genere en la población una inhibición en su ejercicio, así como nuevos parámetros de interpretación respecto al interés legítimo y las normas autoaplicativas que han superado la visión sostenida en el pasado.

"Que al ostentar un interés legítimo no requiere para acceder al juicio de amparo de un acto condicionado de aplicación, ya que la sola observancia de la ley le ocasiona una afectación en su esfera jurídica, ya que el artículo 23, fracción V, de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza, por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, no define con claridad y precisión el catálogo de armas no letales, cuyo uso se habilita en manifestaciones públicas, lo que también sucede con los artículos 41 y 42 de la misma ley, los cuales disponen de conceptos jurídicos indeterminados que, por su vaguedad, autorizan a las autoridades de seguridad pública a emplear el uso de la fuerza pública en contextos de manifestaciones; lo que genera incertidumbre jurídica, derivada de la vaguedad e imprecisión de las disposiciones en mención, lo que demuestra su carácter autoaplicativo, en tanto establecen límites desproporcionales a la libertad de expresión y a la libre manifestación, con su sola entrada en vigor, pues desde el comienzo de su vigencia, habilitan a las autoridades policiales a utilizar la fuerza en manifestaciones y de dispersión, bajo criterios ambiguos que permiten aplicaciones discrecionales y subjetivas por parte de las autoridades de las corporaciones policiacas.

"Que al decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo, se dejó de analizar el efecto inhibitorio, amedrentador, disuasivo e intimidatorio de la ley impugnada, lo que implica la generación de afectaciones a derechos, por su simple entrada en vigor, ya que limita el ejercicio de libre expresión, reunión y manifestación, insistiendo en que la ley reclamada es de carácter autoaplicativa, al establecer límites desproporcionales con su sola entrada en vigor, pues desde el comienzo establece la utilización de conceptos jurídicos indeterminados que, por su vaguedad, autorizan a las autoridades de seguridad pública el uso de la fuerza, en contextos de manifestaciones que generan en el quejoso un efecto inhibitorio en el ejercicio de sus derechos a la libertad de expresión en sus múltiples vertientes.

"Que se ha establecido, respecto de las calles, un espacio público, de participación política, por lo que se deben rechazar aquellas normas jurídicas o interpretaciones de las mismas que vayan en contra de tal concepción, dado que la utilización del espacio público, como lugar de participación política, es la base del principio de legitimidad democrática.

"Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha puntualizado, que el empleo de la fuerza, es la última razón de la intervención estatal, es excepcional y debe atender a principios como la proporcionalidad, necesidad e idoneidad de la medida, que las normas vagas ambiguas, amplias o abiertas, que pueden llevar a interpretaciones judiciales amplias que restringen indebidamente la libertad de expresión, pueden llevar al Estado a ser objeto de responsabilidad, lo que dice acontece con los preceptos legales reclamados.

"Que en el fallo recurrido se pasa por alto, que con apoyo en la ley impugnada ocurrieron violaciones graves a derechos humanos el día nueve de julio de dos mil catorce, cuando pobladores de la comunidad de *****, se manifestaban sobre la carretera Atlixco-Puebla, como lo evidenció la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su recomendación *****, por lo que la falta de claridad normativa y la ausencia de protocolos, derivaron en la muerte de un menor de edad, a manos de la policía; por lo que si espera la aplicación de la ley para poder reclamarla, pueden constituir actos consumados, de manera irreparable, así como tener consecuencias de hechos y de derecho fatales.

"Que la ponderación entre los derechos y el interés social, no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto, pues lo que los Jueces ponderan en los casos concretos, no son principios en abstracto, sino las circunstancias de hecho que justifican la aplicación de ciertos principios, ante otros, sobre la base de los singulares intereses en conflicto; que con la con-

cesión del amparo no se afecta el orden público, ya que este concepto no es antagónico con el goce y vigencia de los derechos fundamentales implicados en las manifestaciones y protestas sociales, al contrario, el ejercicio de dichos derechos humanos forma parte del interés social y el orden público, en una sociedad democrática.

"En el segundo agravio y en relación con el principio *pro persona* y *pro actione* el recurrente aduce:

"Que en la sentencia recurrida se dejó de observar el contenido de la contradicción de tesis 293/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estableció el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la fuerza vinculante de los criterios emitidos en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluidos los casos en que el Estado Mexicano no es parte, resaltando que la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año dos mil once, en particular, la modificación al artículo 1o., amplió y configuró un catálogo de derechos humanos que goza de supremacía constitucional, lo que a decir del inconforme implica que el Juez omitió la obligación que tiene como órgano garante de derechos humanos de analizar si la ley tildada de inconstitucional se ajusta o no a las disposiciones en materia de derechos humanos contenidas en nuestra Carta Magna y en los tratados internacionales conforme al parámetro de control de constitucionalidad; aludiendo a los razonamientos expresados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los Casos Radilla Pacheco; Inés Fernández, Valentina Rosendo y Cabrera y Montiel, todos contra el Estado Mexicano y en relación con los principios de supremacía constitucional y *pro persona*, comprendiendo el último de los citados el principio *pro actione*, al grado que el juicio de amparo y la sentencia recurrida debían de responder cabalmente a la finalidad pretendida por el constituyente, favoreciendo en todo momento al quejoso.

"Que la juzgadora omitió pronunciarse sobre la aplicación al principio *pro persona* el cual emana del artículo 1o. constitucional y como pauta hermenéutica y de determinación del contenido de derechos, toda vez que la autoridad incluyendo las jurisdiccionales deben de acatar lo que implica que tratándose de derechos fundamentales las exigencias procesales deben ser aplicadas de manera que el acceso a la justicia no sea excesivamente restringido, para que efectivamente puedan ser planteados ante los tribunales, casos relacionados con los derechos fundamentales.

"Ahora, deben desestimarse los argumentos antes sintetizados, al ser **infundados, fundados pero inoperantes e inoperantes.**

"En primer lugar, porque respecto de las pretendidas violaciones a la Constitución, debe decirse, que al conocer de los juicios de amparo de su competencia los Jueces de Distrito ejercen la función de control constitucional, y aun cuando en contra de sus resoluciones dictadas en la audiencia constitucional procede el recurso de revisión, éste es un procedimiento que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional y, por ello, técnicamente no se deben analizar los agravios consistentes en que el Juez Federal viola preceptos constitucionales al conocer de un juicio de amparo, dada la naturaleza de éste y por la función de control constitucional que dicho juzgador desempeña; por lo que tal argumento resulta **inoperante**.

"Lo anterior tiene apoyo en el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número P/J. 2/97, visible en las páginas 5 y 6, Tomo V, enero de 1997, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en vigor en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo por no oponerse a alguno de sus preceptos, que es del tenor literal siguiente:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.—Históricamente las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. Son derechos públicos subjetivos consignados en favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo. Los Jueces de Distrito, al conocer de los distintos juicios de amparo de su competencia, y no de procesos federales, ejercen la función de control constitucional y, en ese caso, dictan determinaciones de cumplimiento obligatorio y obran para hacer cumplir esas determinaciones, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad, por la investidura que les da la ley por lo que, a juicio de las partes, pueden infringir derechos subjetivos públicos de los gobernados. Ahora bien, aun y cuando en contra de sus decisiones procede el recurso de revisión, éste no es un medio de control constitucional autónomo, a través del cual pueda analizarse la violación a garantías individuales, sino que es un procedimiento de segunda instancia que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, a través del cual, el tribunal de alzada, con amplias facultades, incluso de sustitución, vuelve a analizar los motivos y fundamentos que el Juez de Distrito tomó en cuenta para emitir su fallo, limitándose a los agravios expuestos. Luego, a través del recurso de

revisión, técnicamente, no deben analizarse los agravios consistentes en que el Juez de Distrito violó garantías individuales al conocer de un juicio de amparo, por la naturaleza del medio de defensa y por la función de control constitucional que el a quo desempeña ya que, si así se hiciera, se trataría extralógicamente al Juez del conocimiento como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría la única vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, que es el juicio de amparo; es decir, se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional.'

"Por otra parte, en el considerando cuarto del fallo recurrido, la Jueza de Distrito sobreseyó en el juicio, al estimar que se actualizó la causal de improcedencia invocada por el Congreso del Estado (fojas 108 a 112), prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en virtud de que la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el uso Legítimo de la Fuerza, por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, cuya constitucionalidad cuestiona el inconforme, no es de carácter autoaplicativa, ya que con su sola vigencia no limita o restringe el derecho de las personas a manifestarse, sino que requiere de un acto concreto de aplicación, que cause afectación al gobernado; sin embargo, la posibilidad de reclamarla se encuentra sujeta a las eventualidades de una manifestación social, en la que se ejerzan actos de violencia y, por ello, se genere la necesidad del uso de la fuerza pública.

"Asimismo, en la sentencia impugnada se precisó, que no se advierte la afectación del interés jurídico que arguye el inconforme en cuanto refiere que los artículos 23, 40, 41 y 42 de la ley reclamada, generan un efecto inhibitorio, ya que consideró que el primero de los numerales sólo contempla un catálogo de los instrumentos que en casos y momentos específicos se podrán utilizar en el uso de la fuerza pública y que la planeación de operativos tiene la finalidad de proteger el derecho humano de manifestación y, que el uso de la fuerza pública sólo se autoriza ante violencia o desapego a la pacífica manifestación; asimismo, que los preceptos legales citados no contemplan una obligación de hacer o no hacer para el gobernado, que surja en forma automática por la sola entrada en vigor, por lo que no existe una afectación inmediata, directa y actual al derecho de libre manifestación y expresión de ideas u opiniones de todo ciudadano, citando en apoyo de sus consideraciones la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.'; concretando la resolutoria, que al no existir acto de aplicación, se actualizaba la causal de improcedencia en comento.

"Lo anterior se estima acertado, pues no es jurídicamente cierto que el inconforme tenga interés legítimo para impugnar las normas reclamadas, y que no se requiera de un acto de aplicación para combatir la ley, porque a su parecer del recurrente, desde su vigencia le causa afectación a su esfera jurídica.

"En efecto, como ya se dijo, tal afirmación la apoya en argumentos relacionados con el fondo del asunto, como lo es que a su parecer los artículos 23, fracción V, 41 y 42 de la ley reclamada, no definen con claridad y precisión el catálogo de armas no letales y utilizan términos que adolecen de vaguedad e imprecisión; pues el estudio de tales argumentos implicaría realizar un pronunciamiento en cuanto al contenido de dichos numerales, para determinar si, como lo arguye el inconforme, contienen términos vagos y ambiguos que permitan a las autoridades estatales actuar arbitrariamente, pero no para definir si desde la entrada en vigor la ley causa afectación a su interés legítimo.

"Por otro lado, la afirmación del inconforme en cuanto a que en el fallo recurrido se omitió el estudio del efecto inhibitorio, amedrentador, disuasivo e intimidatorio que a su juicio tiene la ley impugnada, como arguyó en la demanda de amparo, es **infundada**, porque como ha quedado señalado con antelación, en la sentencia recurrida se consideró que los artículos 23, 40, 41 y 42 de la ley reclamada, sólo contemplan un catálogo de los instrumentos que en casos y momentos específicos se podrán utilizar en el uso de la fuerza pública y que la planeación de operativos tiene la finalidad de proteger el derecho humano de manifestación y que el uso de la fuerza pública sólo se autoriza ante violencia o desapego a la pacífica manifestación, por lo que implícitamente se estimó que los preceptos reclamados no tienen tal efecto y, por ello, no existe una afectación inmediata, directa y actual al derecho de libre manifestación y expresión de ideas u opiniones de todo ciudadano; de ahí que no se incurrió en la omisión que infundadamente se afirma.

"Por otra parte, es **inoperante** el argumento del inconforme, consistente en que en la sentencia recurrida se omitió el análisis de los conceptos de violación que hizo valer en la demanda de amparo y con ello dejó de analizar el fondo del asunto.

"Además, porque el sobreseimiento en el juicio decretado en la resolución recurrida imposibilita a la juzgadora federal a realizar el estudio de los conceptos de violación, puesto que la principal consecuencia es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.

"Tiene aplicación a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 52/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página

244, Tomo VIII, agosto de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en vigor en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo por no oponerse a alguno de sus preceptos, de rubro y texto siguientes:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO.—Si el Juez de Distrito resuelve sobreseer en un juicio, donde se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de los conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo liberaba al a quo de abordar tal estudio, sino que lo imposibilitaba para realizarlo; de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.'

"En ese orden de ideas, deben desestimarse los argumentos del recurrente en los que plantea la inconstitucionalidad de la ley reclamada porque, a su parecer, genera una restricción al catálogo de derechos humanos, como son los de manifestarse, reunirse y expresarse libremente, con su mera publicación, dada la excesiva ambigüedad, vaguedad e imprecisión de los supuestos normativos y conceptos jurídicos, entre los cuales se habilita el uso de la fuerza pública; que infringen el concepto de la prueba tripartita establecida en jurisprudencia por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; que las calles son un espacio público de participación política; que se omitió observar el contenido de la contradicción de tesis 293/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estableció el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la fuerza vinculante de los criterios emitidos en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluidos los casos en que el Estado Mexicano no es parte; puesto que los señalamientos mencionados se refieren al fondo del asunto, y al haberse sobreseído en el juicio de amparo no es dable analizarlos.

"Por otro lado, se desestima el argumento del inconforme consistente en que en el fallo recurrido se pasa por alto que con apoyo en la ley impugnada ocurrieron violaciones graves a derechos humanos el día nueve de julio de dos mil catorce, cuando pobladores de la comunidad de *****, se manifestaban sobre la carretera Atlixco-Puebla, como lo evidenció la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su recomendación *****, por lo que la falta de claridad normativa y la ausencia de protocolos derivaron en la muerte de un menor de edad a manos de la policía.

"Lo anterior, dado que se trata de un aspecto ajeno al juicio de amparo, en el que en concreto se cuestiona la constitucionalidad de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza, por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, porque al parecer del quejoso la sola entrada en vigor afecta sus derechos de asociación y de libre expresión; no así a los hechos que refiere en el argumento en comento.

"Asimismo, es **inoperante** lo que argumenta el inconforme, de que la ponderación entre sus derechos y el interés social no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto; que con la concesión del amparo no se afecta el orden público y que el ejercicio de los derechos humanos forma parte del interés social y el orden público en una sociedad democrática.

"Lo anterior, en virtud de que con ellos se pretenden cuestionar consideraciones que no se expusieron en el fallo recurrido para sobreseer en el juicio, por lo que no tienden a desvirtuar su legalidad.

"Tiene aplicación a lo anterior, la jurisprudencia 1109 de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1255, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte—SCJN Décima Sección—Recursos, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1917 a septiembre de 2011, en vigor en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo por no oponerse a alguno de sus preceptos, de rubro y texto siguientes:

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES CUANDO SE DIRIGEN A COMBATIR CONSIDERACIONES LEGALES QUE NO SE FORMULARON EN LA SENTENCIA RECURRIDA.—Cuando lo que se ataca, mediante los agravios expresados, constituyen aspectos que no fueron abordados en la sentencia recurrida para sobreseer en el juicio, otorgar o negar la protección constitucional, deben desestimarse tales agravios por inoperantes puesto que no se desvirtúa la legalidad del fallo a revisión; a menos de que sea el quejoso quien recurre la sentencia y se esté en alguna de las hipótesis del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, en cuyo caso deberá suplirse la deficiencia de la queja."

"Por otro lado, es **infundado** el argumento del quejoso en cuanto señala que el nuevo modelo del juicio de amparo respecto a las obligaciones de acceso a la justicia derivado del artículo 1o. constitucional, obligan a todos los Jueces del Poder Judicial de la Federación a realizar una interpretación pro persona de las normas procedimentales.

"Lo anterior es así, dado que el mencionado principio pro persona no implica que deban soslayarse las reglas o requisitos de procedencia del juicio de amparo.

"Así precisamente se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCLXXVI/2012 (10a.), publicada en la página 530, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de contenido siguiente:

"PRINCIPIO PRO PERSONA. NO ES FUNDAMENTO PARA OMITIR EL ESTUDIO DE LOS ASPECTOS TÉCNICOS LEGALES EN EL JUICIO DE AMPARO. Si bien es cierto que el artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que los derechos humanos se interpreten conforme a la propia Constitución y a los tratados internacionales, de forma que se favorezca de la manera más amplia a las personas, también lo es que la aplicación de este principio no puede servir como fundamento para omitir el estudio de los aspectos técnicos legales que puedan actualizarse en el juicio de amparo. Lo anterior es así, toda vez que la interpretación pro persona se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos humanos ante la existencia de dos normas que regulan o restringen el derecho de manera diversa, a efecto de elegir cuál será la aplicable al caso concreto, lo que, por un lado, permite definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues la existencia de varias posibles soluciones a un mismo problema, obliga a optar por aquella que protege en términos más amplios, lo que implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho de la manera más extensiva y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo, si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. En consecuencia, la utilización de este principio, en sí mismo, no puede ser invocado como fundamento para ignorar el cumplimiento de los requisitos de procedencia en el juicio de amparo."

"También deviene **fundado pero inoperante** lo que alega el recurrente, tanto en el primero como en el segundo agravio, de que la Jueza de Distrito únicamente descarta la existencia de un interés jurídico en favor del quejoso; sin embargo, en ningún momento analiza la existencia del interés legítimo; que al respecto resultaban aplicables las tesis CCLXXXI/2014 (sic) y CCLLXXXII (sic) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros: 'INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO Y OTRO CASO.' y 'LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO.'

"En efecto, de la lectura de la sentencia impugnada, se puede observar, que la juzgadora federal únicamente se avocó al examen del interés jurídico, sin pronunciarse sobre el interés legítimo.

"Lo anterior, no obstante de que como lo advierte éste órgano colegiado, el impetrante sustentó su pretensión en un interés legítimo (fojas de la 12 a la 19 del cuaderno de amparo).

"Sin embargo, debe decirse, que si bien tratándose de la procedencia del amparo indirecto, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando no se cuenta con el interés jurídico, existe la posibilidad de aducir solamente un interés legítimo, que se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el mismo proceso, sin que dicho individuo requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, pero todo ello, con la condición de que se trate de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma, que la anulación del acto que se reclame produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o a futuro pero cierto.

"Esto es, para que exista un interés legítimo se requiere de la existencia de una afectación de cierta esfera jurídica, no exclusivamente en una cuestión patrimonial apreciada bajo un parámetro de racionalidad y no sólo como una simple posibilidad, debiendo prevalecer una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lógicamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

"Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia la jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que refiere el inconforme, publicada en la página 60, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto —en los supuestos en que no se

combatan actos o resoluciones de tribunales—, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica —no exclusivamente en una cuestión patrimonial—, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo

interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.'

"Sin embargo, tal carácter (interés legítimo), no implica la posibilidad, como en la especie, de impugnar una ley de naturaleza heteroaplicativa, en tanto que como ya se vio, requiere necesariamente, para la actualización del perjuicio, de un acto diverso que condiciona su individualización.

"En otro orden de ideas debe decirse, que en el contexto de aplicación de las nuevas reglas reguladoras del juicio de amparo se preserva la clasificación de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, para determinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, ya que dada su naturaleza formal, es suficiente desvincular el criterio rector –de individualización incondicionada– del concepto de interés jurídico y basarlo en el de interés legítimo; ahora, un concepto de agravio más flexible, como el de interés legítimo, genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, ya que existen mayores posibilidades lógicas de que una ley genere afectación por su sola entrada en vigor, dado que sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, siempre que esté tutelada por el derecho objetivo y, en caso de obtener el amparo, puede traducirse en un beneficio para el quejoso.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada número 1a. CCLXXXI/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 148, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, Décima Época, con número de registro: 2006963 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO. Para determinar cuándo una norma general causa una afectación con su sola entrada en vigor y cuándo se requiere de un acto de aplicación, existe la distinción entre normas heteroaplicativas y autoaplicativas en función de las posibilidades de afectación de una norma general. Desde la Novena Época, el criterio de clasificación de ambos tipos de normas gira alrededor del concepto de «individualización incondicionada», con el cual se ha entendido la norma autoaplicativa como la que trasciende directamente para afectar la esfera jurídica del quejoso, sin condicionarse a ningún acto. Si su contenido está condicionado, se trata de una norma heteroaplicativa. Así, el criterio de individualización incondicionada es formal, esto es, relativo o dependiente de una concepción material de afectación que dé contenido a ambos tipos de normas, pues sin un concepto previo de agravio que tome como base, por ejemplo, al interés jurídico, interés legítimo o interés simple, dicho criterio clasificador no

es apto por sí mismo para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación. Por tanto, dada su naturaleza formal, el criterio clasificador es adaptable a distintas concepciones de agravio. Así pues, en el contexto de aplicación de las nuevas reglas reguladoras del juicio de amparo se preserva la clasificación de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, para determinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, ya que dada su naturaleza formal, es suficiente desvincular el criterio rector —de individualización incondicionada— del concepto de interés jurídico y basarlo en el de interés legítimo. Un concepto de agravio más flexible, como el de interés legítimo, genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, ya que existen mayores posibilidades lógicas de que una ley genere afectación por su sola entrada en vigor, dado que sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, siempre que esté tutelada por el derecho objetivo y, en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para el quejoso. No obstante, si se adopta el estándar de interés jurídico que requiere la afectación a un derecho subjetivo y excluye el resto de afectaciones posibles, ello lógicamente generaría una ampliación del ámbito de las leyes heteroaplicativas, pues reduce las posibilidades de afectación directa de esas normas con su mera entrada en vigor y las condiciona a un acto de aplicación que afecte un derecho subjetivo del quejoso. De esta forma, los jueces de amparo deben aplicar el criterio clasificador para determinar la procedencia del juicio constitucional, siempre y cuando hayan precisado previamente si resulta aplicable la noción de interés legítimo o jurídico.'

"En consecuencia, el quejoso, dada la naturaleza de la norma (heteroaplicativa), no demuestra su interés legítimo para impugnarla, en tanto que no se evidencia una afectación individual, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, tutelada por el derecho objetivo y, que en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para éste.

"Por otro lado, es **infundado** lo que afirma el recurrente en su tercer concepto de agravio en el sentido de que en el fallo recurrido al sobreseer en el juicio se infringió el principio de congruencia, ya que, por una parte no entró al estudio de los conceptos de violación hechos valer, pero posteriormente presume la constitucionalidad de la ley reclamada, ya que si se sostiene que la entrada en vigor de la ley reclamada no afecta la esfera de derechos del quejoso, no se debió interpretar el contenido de la ley en su perjuicio.

"En la especie, la Jueza Federal adujo:

"Que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Ele-

mentos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el diecinueve de mayo de dos mil catorce, incida en la esfera jurídica de la parte quejosa, se requiere, como se señaló, que acredite que el mismo le sea aplicable desde su entrada en vigor (leyes autoaplicativas); o bien, se requiere un acto de aplicación (leyes heteroaplicativas), para así tener evidencia de que cuenta con la legitimación para impugnarla, lo que no ocurre en la especie.

"Que los referidos artículos tildados de inconstitucionales en ningún momento vinculan, imponen una carga o lo privan de algún derecho a la parte quejosa.

"Que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 del citado ordenamiento, se advierte que no generan un perjuicio cierto y directo en contra de la parte quejosa a partir de su vigencia, en virtud de que no crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho; sino que, por el contrario, su individualización está condicionada, ya que dicho precepto se refiere a los miembros de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.

"Que para que dichos artículos adquieran individualización, es necesaria la realización de una serie de actos, por parte de la autoridad que obligaran o vincularan al gobernado a cumplir desde el inicio de la vigencia de dicha disposición que no realizara manifestaciones o que de hacerlas, se llevaría a cabo alguna acción en su contra, lo que no ocurre en el particular; por tanto, es inconcuso que la sola entrada en vigor de la ley que reclama no le depara perjuicio alguno.

"Que, por tanto, la sola vigencia del conjunto normativo combatido no afecta de manera directa la esfera de derechos de la parte quejosa, en todo caso lo resentirá hasta en tanto exista un acto concreto en el que la autoridad administrativa competente Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla, determine la realización de un operativo de seguridad al tener conocimiento de una manifestación, en un lugar público, porque existan factores de riesgo, como agresiones o actos violentos en contra de los manifestantes o por parte de éstos, o bien, que la manifestación tenga como finalidad la confrontación con la autoridad gubernamental, y una vez que se realicen las acciones para repeler dichas agresiones utilizando el uso legítimo de la fuerza pública por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, momento en el cual se podrá causar una afectación con la aplicación de la norma general aquí reclamada; caso en el que la parte impetrante de amparo contará con el interés jurídico suficiente para someter a análisis la constitucionalidad del conjunto normativo que aduce le causa perjuicio.

"Que se concluye que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuer-

za por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el diecinueve de mayo de dos mil catorce, constituyen normas de carácter heteroaplicativa, en razón de que no prevén obligaciones para la parte quejosa, con su sola entrada en vigor, sino que en todo caso, se requiere para la actualización del perjuicio, de un acto diverso que condicione su aplicación, lo que no ocurre en el caso que nos ocupa.

"Lo anterior es correcto, porque precisamente la a quo efectuó un estudio de los artículos tachados de inconstitucionales para establecer la naturaleza de las normas, concluyendo que los dispositivos legales impugnados son de carácter heteroaplicativos; por lo que no es cierto que con ese actuar se impugne de incongruente el fallo reclamado.

"Asimismo, el análisis que se realizó de los numerales reclamados artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla se hizo, no para determinar si son o no constitucionales, como de manera **infundada** lo arguye el inconforme, sino para establecer que no le causan afectación con su sola entrada en vigor; por lo que como ya se dijo procede desestimar lo argumentado por el recurrente.

"Finalmente, es **infundado** el cuarto agravio formulado por el recurrente en el sentido de que la pretendida construcción argumentativa aducida por la a quo se sustenta en expresiones falaces y premisas entimemáticas, lo que provoca que arribe a conclusiones que derivan de un razonamiento y motivación defectuosa, porque trae como consecuencia que la juzgadora no cumpla con la exigencia constitucional de motivar sus determinaciones, ni con el requisito legal de expresar las consideraciones y razones particulares de su defectuoso razonamiento judicial.

"Se estima lo que antecede, habida cuenta que de la propia lectura de la sentencia que se revisa se desprende, que la a quo fundó su determinación en los preceptos 17, fracción I, 61 fracción XII, 63, fracción II, 73, 74, 75 y 107, fracción I, de la Ley de Amparo, además de sustentar su decisión en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 233, Tomo XII, agosto de 2000, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: 'LEYES HETEROAPLICATIVAS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL QUE ESTABLECEN O MODIFICAN EL MARCO JURÍDICO QUE REGULA UNA ACTIVIDAD SUJETA A UNA CONCESIÓN, PERMISO O AUTORIZACIÓN, EN CUANTO ESTABLECEN LOS REQUISITOS QUE REGIRÁN EN EL FUTURO EL OTORGAMIENTO DE ACTOS DE ESA NATURALEZA.'

"Además de la fundamentación antes expresada, la Jueza Federal en el fallo recurrido indicó en forma pormenorizada las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tuvo en consideración para dictar el sentido del fallo, existiendo la adecuación entre los motivos expuestos y las normas que aplicó, es decir, se actualizan las hipótesis normativas en que se apoya, por lo que, contrario a lo que sostiene la inconforme, la Jueza del conocimiento sí fundó y motivo el fallo que se analiza.

"En todo caso, el impetrante no establece porqué resultan para la juzgadora simples expresiones falaces y entimemáticas; consecuentemente porqué su razonamiento y motivación es defectuoso.

"Se cita en apoyo, la jurisprudencia de la anterior Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 166, Tomo VI, Materia Común, Séptima Época, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, de rubro y texto siguientes:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.—De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

"En las relatadas condiciones, se declara infundado el recurso de revisión interpuesto por el *****; por lo que procede en la materia del recurso, modificar la sentencia recurrida únicamente por lo que se refiere a la incongruencia de la sentencia en relación con los sobreseimientos decretados y por lo demás confirmar el fallo recurrido. ..."

2.3. En el amparo en revisión **264/2015:**

"SÉPTIMO.—Los agravios que hizo valer el recurrente deben desestimarse, por los motivos que en seguida se exponen:

"En el primer agravio el inconforme aduce, que el sobreseimiento en el juicio decretado en el considerando cuarto del fallo recurrido adolece de exhaustividad, congruencia y completitud, en relación con la garantía de acceso efectivo a la justicia, contenida en el artículo 17 constitucional, y con su deber de fundar y motivar adecuadamente sus decisiones, según lo indican los ar-

tículos 14 y 16 del propio Ordenamiento Supremo, ya que no se materializaron los motivos de indudable y manifiesta actualización del sobreseimiento, además de que se dejaron de analizar los conceptos de violación y los argumentos, en cuanto a que la ley reclamada es autoaplicativa porque genera una restricción al catálogo de derechos humanos con su mera publicación, dada la excesiva ambigüedad, vaguedad e imprecisión de los supuestos normativos y conceptos jurídicos, entre los cuales se habilita el uso de la fuerza pública y, porque genera un efecto inhibitorio en el ejercicio y goce de sus derechos.

"Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en cuanto a leyes autoaplicativas, que son aquellas que, por sí mismas crean una carga al gobernado, por lo que no es necesario un acto de aplicación; asimismo aduce, que la ley impugnada establece supuestos generales que restringen el derecho de manifestarse, reunirse y expresarse libremente; más allá de requerir un primer acto de aplicación, la existencia de un marco normativo restrictivo y contrario a los derechos humanos, genera la vulneración de los derechos fundamentales del quejoso por su sola entrada en vigor; que tratándose de normas protectoras de derechos humanos su defensa adquiere una dimensión superlativa y estos criterios de protección son aplicables a efecto de asegurar una debida tutela jurisdiccional sobre éstos.

"Que el nuevo modelo del juicio de amparo, respecto a las obligaciones de acceso a la justicia, derivado del artículo 1o. constitucional, obligan a todos los Jueces del Poder Judicial de la Federación a realizar una interpretación pro persona de las normas procedimentales.

"Que la prueba tripartita que ha establecido en jurisprudencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos, exige que toda restricción a la libertad de expresión sea necesaria y proporcional, sin que eso signifique que sea sinónimo de indispensable, al no ser suficiente demostrar que sea útil, razonable u oportuna; que las restricciones deberán justificarse según objetivos colectivos que preponderen claramente sobre el ejercicio de la libertad de expresión, buscando siempre restringir lo menos posible el derecho a la libertad de expresión.

"Que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que toda medida dirigida a restringir los derechos de libre expresión debe ser proporcional, entendido como el no impedimento del ejercicio de un derecho en su totalidad, que genere en la población una inhibición en su ejercicio, así como nuevos parámetros de interpretación respecto al interés legítimo y las normas autoaplicativas que han superado la visión sostenida en el pasado.

"Que al ostentar un interés legítimo no requiere para acceder al juicio de amparo de un acto condicionado de aplicación, ya que la sola observancia de la ley le ocasiona una afectación en su esfera jurídica, ya que el artículo 23, fracción V, de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza, por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, no define con claridad y precisión el catálogo de armas no letales, cuyo uso se habilita en manifestaciones públicas, lo que también sucede con los artículos 41 y 42 de la misma ley, los cuales disponen de conceptos jurídicos indeterminados que, por su vaguedad, autorizan a las autoridades de seguridad pública a emplear el uso de la fuerza pública en contextos de manifestaciones; lo que genera incertidumbre jurídica, derivada de la vaguedad e imprecisión de las disposiciones en mención, lo que demuestra su carácter autoaplicativo, en tanto establecen límites desproporcionales a la libertad de expresión y a la libre manifestación, con su sola entrada en vigor, pues desde el comienzo de su vigencia, habilitan a las autoridades policiales a utilizar la fuerza en manifestaciones y de dispersión, bajo criterios ambiguos que permiten aplicaciones discrecionales y subjetivas por parte de las autoridades de las corporaciones policiacas.

"Que al decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo, se dejó de analizar el efecto inhibitorio, amedrentador, disuasivo e intimidatorio de la ley impugnada, lo que implica la generación de afectaciones a derechos, por su simple entrada en vigor, ya que limita el ejercicio de libre expresión, reunión y manifestación, insistiendo en que la ley reclamada es de carácter autoaplicativa, al establecer límites desproporcionales con su sola entrada en vigor, pues desde el comienzo establece la utilización de conceptos jurídicos indeterminados que, por su vaguedad, autorizan a las autoridades de seguridad pública el uso de la fuerza, en contextos de manifestaciones que generan en el quejoso un efecto inhibitorio en el ejercicio de sus derechos a la libertad de expresión en sus múltiples vertientes.

"Que se ha establecido, respecto de las calles, un espacio público, de participación política, por lo que se deben rechazar aquellas normas jurídicas o interpretaciones de las mismas que vayan en contra de tal concepción, dado que la utilización del espacio público, como lugar de participación política, es la base del principio de legitimidad democrática.

"Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha puntualizado, que el empleo de la fuerza, es la última razón de la intervención estatal, es excepcional y debe atender a principios como la proporcionalidad, necesidad e idoneidad de la medida, que las normas vagas ambiguas, amplias o abiertas, que pueden llevar a interpretaciones judiciales amplias que restringen indebidamente la libertad de expresión, pueden llevar al Estado a ser objeto de responsabilidad, lo que dice acontece con los preceptos legales reclamados.

"Que en el fallo recurrido se pasa por alto, que con apoyo en la ley impugnada ocurrieron violaciones graves a derechos humanos el día nueve de julio de dos mil catorce, cuando pobladores de la comunidad de *****, se manifestaban sobre la carretera Atlixco-Puebla, como lo evidenció la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su recomendación *****, por lo que la falta de claridad normativa y la ausencia de protocolos, derivaron en la muerte de un menor de edad, a manos de la policía; por lo que si espera la aplicación de la ley para poder reclamarla, pueden constituir actos consumados, de manera irreparable, así como tener consecuencias de hechos y de derecho fatales.

"Que la ponderación entre los derechos y el interés social, no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto, pues lo que los Jueces ponderan en los casos concretos, no son principios en abstracto, sino las circunstancias de hecho que justifican la aplicación de ciertos principios, ante otros, sobre la base de los singulares intereses en conflicto; que con la concesión del amparo no se afecta el orden público, ya que este concepto no es antagónico con el goce y vigencia de los derechos fundamentales implicados en las manifestaciones y protestas sociales, al contrario, el ejercicio de dichos derechos humanos forma parte del interés social y el orden público, en una sociedad democrática.

"En el segundo agravio y en relación al principio *pro persona* y *pro actione* el recurrente aduce:

"Que en la sentencia recurrida se dejó de observar el contenido de la contradicción de tesis 293/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estableció el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la fuerza vinculante de los criterios emitidos en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluidos los casos en que el Estado Mexicano no es parte, resaltando que la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año dos mil once, en particular, la modificación al artículo 1o., amplió y configuró un catálogo de derechos humanos que goza de supremacía constitucional, lo que a decir del inconforme implica que el Juez omitió la obligación que tiene como órgano garante de derechos humanos de analizar si la ley tildada de inconstitucional se ajusta o no a las disposiciones en materia de derechos humanos contenidas en nuestra Carta Magna y en los tratados internacionales conforme al parámetro de control de constitucionalidad; aludiendo a los razonamientos expresados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Radilla Pacheco; Inés Fernández, Valentina Rosendo y Cabrera y Montiel, todos contra el Estado Mexicano y en relación a los principios de supremacía constitucional y *pro persona*, comprendiendo el último de los citados el principio *pro actione*, al grado que el juicio de amparo y la sentencia recurrida debían de responder

cabalmente a la finalidad pretendida por el constituyente, favoreciendo en todo momento al quejoso.

"Que la juzgadora omitió pronunciarse sobre la aplicación al principio pro persona el cual emana del artículo 1o. constitucional y como pauta hermenéutica y de determinación del contenido de derechos, toda vez que la autoridad incluyendo las jurisdiccionales deben de acatar lo que implica que tratándose de derechos fundamentales las exigencias procesales deben ser aplicadas de manera que el acceso a la justicia no sea excesivamente restringido, para que efectivamente puedan ser planteados ante los tribunales, casos relacionados con los derechos fundamentales.

"Ahora, deben desestimarse los argumentos antes sintetizados, al ser infundados, fundados pero inoperantes e inoperantes.

"En primer lugar, porque respecto de las pretendidas violaciones a la Constitución, debe decirse, que al conocer de los juicios de amparo de su competencia los Jueces de Distrito ejercen la función de control constitucional, y aun cuando en contra de sus resoluciones dictadas en la audiencia constitucional procede el recurso de revisión, éste es un procedimiento que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional y, por ello, técnicamente no se deben analizar los agravios consistentes en que el Juez Federal viola preceptos constitucionales al conocer de un juicio de amparo, dada la naturaleza de éste y por la función de control constitucional que dicho juzgador desempeña; por lo que tal argumento resulta inoperante.

"Lo anterior tiene apoyo en el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número P/J. 2/97, visible en las páginas 5 y 6, Tomo V, enero de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en vigor en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo por no oponerse a alguno de sus preceptos, que es del tenor literal siguiente:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.—Históricamente las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. Son derechos públicos subjetivos consignados en favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo. Los Jueces de Distrito, al conocer de

los distintos juicios de amparo de su competencia, y no de procesos federales, ejercen la función de control constitucional y, en ese caso, dictan determinaciones de cumplimiento obligatorio y obran para hacer cumplir esas determinaciones, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad, por la investidura que les da la ley por lo que, a juicio de las partes, pueden infringir derechos subjetivos públicos de los gobernados. Ahora bien, aun y cuando en contra de sus decisiones procede el recurso de revisión, éste no es un medio de control constitucional autónomo, a través del cual pueda analizarse la violación a garantías individuales, sino que es un procedimiento de segunda instancia que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, a través del cual, el tribunal de alzada, con amplias facultades, incluso de sustitución, vuelve a analizar los motivos y fundamentos que el Juez de Distrito tomó en cuenta para emitir su fallo, limitándose a los agravios expuestos. Luego, a través del recurso de revisión, técnicamente, no deben analizarse los agravios consistentes en que el Juez de Distrito violó garantías individuales al conocer de un juicio de amparo, por la naturaleza del medio de defensa y por la función de control constitucional que el a quo desempeña ya que, si así se hiciera, se trataría extralógicamente al Juez del conocimiento como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría la única vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, que es el juicio de amparo; es decir, se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional.'

"Por otra parte, en el considerando cuarto del fallo recurrido, la Jueza de Distrito sobreseyó en el juicio, al estimar que se actualizó la causal de improcedencia invocada por el Congreso del Estado, prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en virtud de que la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el uso Legítimo de la Fuerza, por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, cuya constitucionalidad cuestiona el inconforme, no es de carácter autoaplicativa, ya que con su sola vigencia no limita o restringe el derecho de las personas a manifestarse, sino que requiere de un acto concreto de aplicación, que cause afectación al gobernado; sin embargo, la posibilidad de reclamarla se encuentra sujeta a las eventualidades de una manifestación social, en la que se ejerzan actos de violencia y, por ello, se genere la necesidad del uso de la fuerza pública.

"Asimismo, en la sentencia impugnada se precisó, que no se advierte la afectación del interés jurídico que arguye el inconforme en cuanto refiere que los artículos 23, 40, 41 y 42 de la ley reclamada, generan un efecto inhibitorio, ya que consideró que el primero de los numerales sólo contempla un catálogo de los instrumentos que en casos y momentos específicos se podrán utilizar en el uso de la fuerza pública y que la planeación de operativos

tiene la finalidad de proteger el derecho humano de manifestación y, que el uso de la fuerza pública sólo se autoriza ante violencia o desapego a la pacífica manifestación; asimismo, que los preceptos legales citados no contemplan una obligación de hacer o no hacer para el gobernado, que surja en forma automática por la sola entrada en vigor, por lo que no existe una afectación inmediata, directa y actual al derecho de libre manifestación y expresión de ideas u opiniones de todo ciudadano, citando en apoyo de sus consideraciones la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: 'LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.'; concretando la resolutoria, que al no existir acto de aplicación, se actualizaba la causal de improcedencia en comento.

"Lo anterior se estima acertado, pues no es jurídicamente cierto que el inconforme tenga interés legítimo para impugnar las normas reclamadas, y que no se requiera de un acto de aplicación para combatir la ley, porque a su parecer del recurrente, desde su vigencia le causa afectación a su esfera jurídica.

"En efecto, como ya se dijo, tal afirmación la apoya en argumentos relacionados con el fondo del asunto, como lo es que a su parecer los artículos 23, fracción V, 41 y 42 de la ley reclamada, no definen con claridad y precisión el catálogo de armas no letales y utilizan términos que adolecen de vaguedad e imprecisión; pues el estudio de tales argumentos implicaría realizar un pronunciamiento en cuanto al contenido de dichos numerales, para determinar si, como lo arguye el inconforme, contienen términos vagos y ambiguos que permitan a las autoridades estatales actuar arbitrariamente, pero no para definir si desde la entrada en vigor la ley causa afectación a su interés legítimo.

"Por otro lado, la afirmación del inconforme en cuanto a que en el fallo recurrido se omitió el estudio del efecto inhibitorio, amedrentador, disuasivo e intimidatorio que a su juicio tiene la ley impugnada, como arguyó en la demanda de amparo, es infundada, porque como ha quedado señalado con antelación, en la sentencia recurrida se consideró que los artículos 23, 40, 41 y 42 de la ley reclamada, sólo contemplan un catálogo de los instrumentos que en casos y momentos específicos se podrán utilizar en el uso de la fuerza pública y que la planeación de operativos tiene la finalidad de proteger el derecho humano de manifestación y que el uso de la fuerza pública sólo se autoriza ante violencia o desapego a la pacífica manifestación, por lo que implícitamente se estimó que los preceptos reclamados no tienen tal efecto y, por ello, no existe una afectación inmediata, directa y actual al derecho de libre manifestación y expresión de ideas u opiniones de todo ciudadano; de ahí que no se incurrió en la omisión que infundadamente se afirma.

"Por otra parte, es inoperante el argumento del inconforme, consistente en que en la sentencia recurrida se omitió el análisis de los conceptos de violación que hizo valer en la demanda de amparo y con ello dejó de analizar el fondo del asunto.

"Además, porque el sobreseimiento en el juicio decretado en la resolución recurrida imposibilita a la juzgadora federal a realizar el estudio de los conceptos de violación, puesto que la principal consecuencia es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.

"Tiene aplicación a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 52/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 244, Tomo VIII, agosto de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en vigor en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo por no oponerse a alguno de sus preceptos, de rubro y texto siguientes:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO.—Si el Juez de Distrito resuelve sobreseer en un juicio, donde se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de los conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo liberaba al a quo de abordar tal estudio, sino que lo imposibilitaba para realizarlo; de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo."

"En ese orden de ideas, deben desestimarse los argumentos del recurrente en los que plantea la inconstitucionalidad de la ley reclamada porque, a su parecer, genera una restricción al catálogo de derechos humanos, como son los de manifestarse, reunirse y expresarse libremente, con su mera publicación, dada la excesiva ambigüedad, vaguedad e imprecisión de los supuestos normativos y conceptos jurídicos, entre los cuales se habilita el uso de la fuerza pública; que infringen el concepto de la prueba tripartita establecida en jurisprudencia por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; que las calles son un espacio público de participación política; que se omitió observar el contenido de la contradicción de tesis 293/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estableció el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la fuerza vinculante de los criterios emitidos en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluidos los casos en que el Estado Mexicano no es parte; puesto que los señalamientos mencionados se refieren al fondo del asunto, y al haberse sobreseído en el juicio de amparo no es dable analizarlos.

"Por otro lado, se desestima el argumento del inconforme consistente en que en el fallo recurrido se pasa por alto que con apoyo en la ley impugnada ocurrieron violaciones graves a derechos humanos el día nueve de julio de dos mil catorce, cuando pobladores de la comunidad de ***** se manifestaban sobre la carretera Atlixco-Puebla, como lo evidenció la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su recomendación ***** , por lo que la falta de claridad normativa y la ausencia de protocolos derivaron en la muerte de un menor de edad a manos de la policía.

"Lo anterior, dado que se trata de un aspecto ajeno al juicio de amparo, en el que en concreto se cuestiona la constitucionalidad de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza, por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, porque al parecer del quejoso la sola entrada en vigor afecta sus derechos de asociación y de libre expresión; no así a los hechos que refiere en el argumento en comento.

"Asimismo, es inoperante lo que argumenta el inconforme, de que la ponderación entre sus derechos y el interés social no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto; que con la concesión del amparo no se afecta el orden público y que el ejercicio de los derechos humanos forma parte del interés social y el orden público en una sociedad democrática.

"Lo anterior, en virtud de que con ellos se pretenden cuestionar consideraciones que no se expusieron en el fallo recurrido para sobreseer en el juicio, por lo que no tienden a desvirtuar su legalidad.

"Tiene aplicación a lo anterior, la jurisprudencia 1109 de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1255, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte – SCJN Décima Sección – Recursos, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1917 a septiembre de 2011, en vigor en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo por no oponerse a alguno de sus preceptos, de rubro y texto siguientes:

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES CUANDO SE DIRIGEN A COMBATIR CONSIDERACIONES LEGALES QUE NO SE FORMULARON EN LA SENTENCIA RECURRIDA.—Cuando lo que se ataca, mediante los agravios expresados, constituyen aspectos que no fueron abordados en la sentencia recurrida para sobreseer en el juicio, otorgar o negar la protección constitucional, deben desestimarse tales agravios por inoperantes puesto que no se desvirtúa la legalidad del fallo a revisión; a menos de que sea el quejoso quien

recurre la sentencia y se esté en alguna de las hipótesis del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, en cuyo caso deberá suplirse la deficiencia de la queja.'

"Por otro lado, es infundado el argumento del quejoso en cuanto señala que el nuevo modelo del juicio de amparo respecto a las obligaciones de acceso a la justicia derivado del artículo 1o. constitucional, obligan a todos los Jueces del Poder Judicial de la Federación a realizar una interpretación pro persona de las normas procedimentales.

"Lo anterior es así, dado que el mencionado principio pro persona no implica que deban soslayarse las reglas o requisitos de procedencia del juicio de amparo.

"Así precisamente se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCLXXVI/2012 (10a.), publicada en la página 530, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de contenido siguiente:

"PRINCIPIO PRO PERSONA. NO ES FUNDAMENTO PARA OMITIR EL ESTUDIO DE LOS ASPECTOS TÉCNICOS LEGALES EN EL JUICIO DE AMPARO.—Si bien es cierto que el artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que los derechos humanos se interpreten conforme a la propia Constitución y a los tratados internacionales, de forma que se favorezca de la manera más amplia a las personas, también lo es que la aplicación de este principio no puede servir como fundamento para omitir el estudio de los aspectos técnicos legales que puedan actualizarse en el juicio de amparo. Lo anterior es así, toda vez que la interpretación pro persona se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos humanos ante la existencia de dos normas que regulan o restringen el derecho de manera diversa, a efecto de elegir cuál será la aplicable al caso concreto, lo que, por un lado, permite definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues la existencia de varias posibles soluciones a un mismo problema, obliga a optar por aquella que protege en términos más amplios, lo que implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho de la manera más extensiva y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo, si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. En consecuencia, la utilización de este principio, en sí mismo, no puede ser invocado como fundamento para ignorar el cumplimiento de los requisitos de procedencia en el juicio de amparo.'

"También deviene fundado pero inoperante lo que alega el recurrente, tanto en el primero como en el segundo agravio, de que la Jueza de Distrito

únicamente descarta la existencia de un interés jurídico en favor del quejoso; sin embargo, en ningún momento analiza la existencia del interés legítimo; que al respecto resultaban aplicables las tesis CCLXXXI/2014 (sic) y CCLLXXXII (sic) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros: 'INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO Y OTRO CASO.' y 'LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO.'

"En efecto, de la lectura de la sentencia impugnada, se puede observar, que la juzgadora federal únicamente se avocó al examen del interés jurídico, sin pronunciarse sobre el interés legítimo.

"Lo anterior, no obstante de que como lo advierte este órgano colegiado, el impetrante sustentó su pretensión en un interés legítimo (fojas de la 12 a la 19 del cuaderno de amparo).

"Sin embargo, debe decirse, que si bien tratándose de la procedencia del amparo indirecto, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando no se cuenta con el interés jurídico, existe la posibilidad de aducir solamente un interés legítimo, que refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el mismo proceso, sin que dicho individuo requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, pero todo ello, con la condición de que se trate de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma, que la anulación del acto que se reclame produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o a futuro pero cierto.

"Esto es, para que exista un interés legítimo se requiere de la existencia de una afectación de cierta esfera jurídica, no exclusivamente en una cuestión patrimonial apreciada bajo un parámetro de racionalidad y no sólo como una simple posibilidad, debiendo prevalecer una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lógicamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

"Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia la jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que refiere el inconforme, publicada en la página 60, Libro 12, Tomo I, noviembre

de 2014, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

“INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto –en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales–, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial–, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es

factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.'

"Sin embargo, tal carácter (interés legítimo), no implica la posibilidad, como en la especie, de impugnar una ley de naturaleza heteroaplicativa, en tanto que como ya se vio, requiere necesariamente, para la actualización del perjuicio, de un acto diverso que condiciona su individualización.

"En otro orden de ideas debe decirse, que en el contexto de aplicación de las nuevas reglas reguladoras del juicio de amparo se preserva la clasificación de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, para determinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, ya que dada su naturaleza formal, es suficiente desvincular el criterio rector —de individualización incondicionada— del concepto de interés jurídico y basarlo en el de interés legítimo; ahora, un concepto de agravio más flexible, como el de interés legítimo, genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, ya que existen mayores posibilidades lógicas de que una ley genere afectación por su sola entrada en vigor, dado que sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, siempre que esté tutelada por el derecho objetivo y, en caso de obtener el amparo, puede traducirse en un beneficio para el quejoso.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada número 1a. CCLXXXI/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 148, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, Décima Época, con número de registro: 2006963 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO.—Para determinar cuándo una norma general causa una afectación con

su sola entrada en vigor y cuándo se requiere de un acto de aplicación, existe la distinción entre normas heteroaplicativas y autoaplicativas en función de las posibilidades de afectación de una norma general. Desde la Novena Época, el criterio de clasificación de ambos tipos de normas gira alrededor del concepto de «individualización incondicionada», con el cual se ha entendido la norma autoaplicativa como la que trasciende directamente para afectar la esfera jurídica del quejoso, sin condicionarse a ningún acto. Si su contenido está condicionado, se trata de una norma heteroaplicativa. Así, el criterio de individualización incondicionada es formal, esto es, relativo o dependiente de una concepción material de afectación que dé contenido a ambos tipos de normas, pues sin un concepto previo de agravio que tome como base, por ejemplo, al interés jurídico, interés legítimo o interés simple, dicho criterio clasificador no es apto por sí mismo para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación. Por tanto, dada su naturaleza formal, el criterio clasificador es adaptable a distintas concepciones de agravio. Así pues, en el contexto de aplicación de las nuevas reglas reguladoras del juicio de amparo se preserva la clasificación de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, para determinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, ya que dada su naturaleza formal, es suficiente desvincular el criterio rector –de individualización incondicionada– del concepto de interés jurídico y basarlo en el de interés legítimo. Un concepto de agravio más flexible, como el de interés legítimo, genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, ya que existen mayores posibilidades lógicas de que una ley genere afectación por su sola entrada en vigor, dado que sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, siempre que esté tutelada por el derecho objetivo y, en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para el quejoso. No obstante, si se adopta el estándar de interés jurídico que requiere la afectación a un derecho subjetivo y excluye el resto de afectaciones posibles, ello lógicamente generaría una ampliación del ámbito de las leyes heteroaplicativas, pues reduce las posibilidades de afectación directa de esas normas con su mera entrada en vigor y las condiciona a un acto de aplicación que afecte un derecho subjetivo del quejoso. De esta forma, los Jueces de amparo deben aplicar el criterio clasificador para determinar la procedencia del juicio constitucional, siempre y cuando hayan precisado previamente si resulta aplicable la noción de interés legítimo o jurídico.'

"En consecuencia, el quejoso, dada la naturaleza de la norma (heteroaplicativa), no demuestra su interés legítimo para impugnarla, en tanto que no se evidencia una afectación individual, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, tutelada por el derecho objetivo y, que en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para éste.

"Por otro lado, es infundado lo que afirma el recurrente en su tercer concepto de agravio en el sentido de que en el fallo recurrido al sobrepasar en el juicio se infringió el principio de congruencia, ya que, por una parte no entró al estudio de los conceptos de violación hechos valer, pero posteriormente presume la constitucionalidad de la ley reclamada, ya que si se sostiene que la entrada en vigor de la ley reclamada no afecta la esfera de derechos del quejoso, no se debió interpretar el contenido de la ley en su perjuicio.

"En la especie, la Jueza Federal adujo:

"Que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el diecinueve de mayo de dos mil catorce, incida en la esfera jurídica de la parte quejosa, se requiere, como se señaló, que acredite que el mismo le sea aplicable desde su entrada en vigor (leyes autoaplicativas); o bien, se requiere un acto de aplicación (leyes heteroaplicativas), para así tener evidencia de que cuenta con la legitimación para impugnarla, lo que no ocurre en la especie.

"Que los referidos artículos tildados de inconstitucionales en ningún momento vinculan, imponen una carga o lo privan de algún derecho a la parte quejosa.

"Que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 del citado ordenamiento, se advierte que no generan un perjuicio cierto y directo en contra de la parte quejosa a partir de su vigencia, en virtud de que no crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho; sino que, por el contrario, su individualización está condicionada, ya que dicho precepto se refiere a los miembros de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.

"Que dichos artículos adquieran individualización, es necesaria la realización de una serie de actos, por parte de la autoridad que obligaran o vincularan al gobernado a cumplir desde el inicio de la vigencia de dicha disposición que no realizara manifestaciones o que de hacerlas, se llevaría a cabo alguna acción en su contra, lo que no ocurre en el particular; por tanto, es inconcuso que la sola entrada en vigor de la ley que reclama no le depara perjuicio alguno.

"Que, por tanto, la sola vigencia del conjunto normativo combatido no afecta de manera directa la esfera de derechos de la parte quejosa, en todo caso lo resentirá hasta en tanto exista un acto concreto en el que la autoridad

administrativa competente Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla, determine la realización de un operativo de seguridad al tener conocimiento de una manifestación, en un lugar público, porque existan factores de riesgo, como agresiones o actos violentos en contra de los manifestantes o por parte de éstos, o bien, que la manifestación tenga como finalidad la confrontación con la autoridad gubernamental, y una vez que se realicen las acciones para repeler dichas agresiones utilizando el uso legítimo de la fuerza pública por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, momento en el cual se podrá causar una afectación con la aplicación de la norma general aquí reclamada; caso en el que la parte impetrante de amparo contará con el interés jurídico suficiente para someter a análisis la constitucionalidad del conjunto normativo que aduce le causa perjuicio.

"Que se concluye que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el diecinueve de mayo de dos mil catorce, constituyen normas de carácter heteroaplicativa, en razón de que no prevén obligaciones para la parte quejosa, con su sola entrada en vigor, sino que en todo caso, se requiere para la actualización del perjuicio, de un acto diverso que condicione su aplicación, lo que no ocurre en el caso que nos ocupa.

"Lo anterior es correcto, porque precisamente la a quo efectuó un estudio de los artículos tachados de inconstitucionales para establecer la naturaleza de las normas, concluyendo que los dispositivos legales impugnados son de carácter heteroaplicativos; por lo que no es cierto que con ese actuar se impugne de incongruente el fallo reclamado.

"Asimismo, el análisis que se realizó de los numerales reclamados artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla se hizo, no para determinar si son o no constitucionales, como de manera infundada lo arguye el inconforme, sino para establecer que no le causan afectación con su sola entrada en vigor; por lo que como ya se dijo procede desestimar lo argumentado por el recurrente.

"Finalmente, es infundado el cuarto agravio formulado por el recurrente en el sentido de que la pretendida construcción argumentativa aducida por la a quo se sustenta en expresiones falaces y premisas entimemáticas, lo que provoca que arribe a conclusiones que derivan de un razonamiento y motiva-

ción defectuosa, porque trae como consecuencia que la juzgadora no cumpla con la exigencia constitucional de motivar sus determinaciones, ni con el requisito legal de expresar las consideraciones y razones particulares de su defectuoso razonamiento judicial.

"Se estima lo que antecede, habida cuenta que de la propia lectura de la sentencia que se revisa se desprende, que la a quo fundó su determinación en los preceptos 17, fracción I, 61, fracción XII, 63, fracción II, 73, 74, 75 y 107, fracción I, de la Ley de Amparo, además de sustentar su decisión en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 233, Tomo XII, agosto de 2000 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: 'LEYES HETEROAPLICATIVAS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL QUE ESTABLECEN O MODIFICAN EL MARCO JURÍDICO QUE REGULA UNA ACTIVIDAD SUJETA A UNA CONCESIÓN, PERMISO O AUTORIZACIÓN, EN CUANTO ESTABLECEN LOS REQUISITOS QUE REGIRÁN EN EL FUTURO EL OTORGAMIENTO DE ACTOS DE ESA NATURALEZA.'

"Además de la fundamentación antes expresada, la Jueza Federal en el fallo recurrido indicó en forma pormenorizada las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tuvo en consideración para dictar el sentido del fallo, existiendo la adecuación entre los motivos expuesto y las normas que aplicó, es decir, se actualizan las hipótesis normativas en que se apoya, por lo que, contrario a lo que sostiene la inconforme, la Jueza del conocimiento sí fundó y motivo el fallo que se analiza.

"En todo caso, el impetrante no establece por qué resulta para la juzgadora simples expresiones falaces y entimemáticas; consecuentemente porqué su razonamiento y motivación es defectuoso.

"Se cita en apoyo, la jurisprudencia de la anterior Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 166, Tomo VI, Materia Común, Séptima Época del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, de rubro y texto siguientes:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.—De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los

motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.'

"En las relatadas condiciones, se declara infundado el recurso de revisión interpuesto por el *****; por lo que procede en la materia del recurso, modificar la sentencia recurrida únicamente por lo que se refiere a la incongruencia de la sentencia en relación con los sobreseimientos decretados y por lo demás confirmar el fallo recurrido. ..."

3. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito:

3.1. En el amparo en revisión 42/2015:

"SÉPTIMO.—La recurrente aduce, en el agravio que señala como primero, que la sentencia recurrida le causa perjuicio porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido nuevos parámetros para efectuar el análisis de la interpretación relativa al interés legítimo y las normas autoaplicativas; así, la Juez de Distrito debió efectuar el análisis sobre el interés legítimo en relación con la norma impugnada y, agotado éste, atender en un segundo momento al criterio de individualización incondicionada, lo que no aconteció en el caso (foja 14).

"Que se debió tomar en cuenta la ejecutoria del amparo en revisión 152/2013, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la cual derivaron los criterios siguientes (sic): 'INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO.'; así como la diversa de rubro: 'LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERES LEGITIMO.' (fojas 14 a 15)

"Que lo anterior, a fin de evidenciar la reflexión acerca de la procedencia del juicio tratándose de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, pues refiere que de esa ejecutoria se advierte **que analizó el interés legítimo reconocido a nivel constitucional** para accionar el juicio de amparo afirmando que la relación entre el espacio de las leyes autoaplicativas es directamente proporcional al grado de inclusión el concepto de afectación adaptado, **siendo más amplio el espacio de estas leyes en relación con las heteroaplicativas** en la medida que se transite de un régimen de interés jurídico a uno de interés legítimo al ser evidente que no se requiere de una trascendencia a un derecho subjetivo, sino cualquier tipo de afectación relevante para el derecho objetivo, y que existirán mayores posibilidades de afectación directas que no requerirán de un acto de aplicación (foja 15).

"El agravio reseñado es **ineficaz**.

"A fin de evidenciarlo debe señalarse que la quejosa, efectivamente, en la demanda de amparo se ostentó con un interés legítimo para reclamar los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla.

"Por su parte, la Jueza de Distrito determinó que las normas reclamadas son de naturaleza heteroaplicativa, para estar en posibilidad de impugnarlas, se requería la existencia de un acto concreto de aplicación.

"Expuso lo que los artículos 17, fracción I, 61, fracciones XII y XIV, y 107, fracción I, de la Ley de Amparo prevén las bases para la procedencia del juicio de amparo cuando se impugnan normas de carácter general y para distinguir su naturaleza, atendiendo al momento en que la disposición impugnada ocasiona al gobernado un perjuicio en su esfera jurídica, lo cual conlleva a determinar a partir de qué momento y de qué plazo dispone el agraviado para ejercer la acción constitucional.

"Precisó que, por tal razón, abordaría el análisis correspondiente a determinar si la ley reclamada constituye una norma heteroaplicativa o una norma autoaplicativa, al depender de ello resolver lo relativo a la procedencia del juicio de amparo, incluso, lo concerniente al interés jurídico o legítimo, que sólo debe abordarse si se concluye que es autoaplicativa.

"Además señaló cuáles son las normas autoaplicativas y cuáles las heteroaplicativas, con apoyo en la jurisprudencia P/J. 55/97, de rubro: 'LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.'

"Refirió el contenido de los artículos reclamados y precisó que no contemplan una obligación de hacer o no hacer para el gobernado que surja con su sola entrada en vigor; menos, que con el inicio de su vigencia se genere una afectación inmediata, directa y actual en la esfera del quejoso, como sería alguna prohibición a manifestarse de manera pacífica, expresar sus ideas u opiniones, pues ese decreto, en cambio, en su artículo 1 estableció la protección de la integridad y bienes de las personas, preservación del orden público y las libertades en eventos como las manifestaciones públicas.

"De ahí que los preceptos reclamados, por su sola vigencia, no establecen obligaciones que constriñan o afecten de manera directa e inmediata a los particulares en su derecho a la libertad de expresión o reunión, de ahí la

necesidad de un acto concreto de aplicación para afectar el interés del gobernado.

"Que no existe una restricción impuesta al particular a su libertad de expresión o reunión, pues sólo regular el actuar de los elementos de seguridad para preservar la integridad de los participantes.

"Concluyó que los artículos reclamados prevén las obligaciones de la autoridad para preservar el orden en eventos, como las manifestaciones, que en nada engendran una obligación o prohibición hacia el gobernado, al no estar dirigidos a la parte quejosa.

"Citó como apoyo la tesis de Tribunal Colegiado de Circuito, de rubro: 'ACUERDO 16/2013 POR EL QUE SE EXPIDE EL PROTOCOLO DE ACTUACIÓN POLICIAL DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL CONTROL DE MULTITUDES. SU SOLA VIGENCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO DE QUIENES AFIRMAN ENCONTRARSE EN LOS SUPUESTOS QUE REGULA.'

"Que, en esas condiciones, las normas reclamadas son de naturaleza heteroaplicativa y la quejosa no acreditó el acto de aplicación, como era necesario; por ende, determinó que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

"Como se ve, la Jueza de Distrito analizó en primer término la naturaleza de las normas y, con base en ello, determinó la improcedencia del juicio de amparo, **porque consideró que con su sola entrada en vigor no se afectan el interés jurídico ni legítimo de la quejosa, pues no contemplan una obligación de hacer o no hacer al gobernado, ni una prohibición a manifestarse de manera pacífica, ni a expresar sus ideas y opiniones, pues no existe una restricción a la libertad de expresión o reunión.**

"Sin embargo, la recurrente, con sus agravios, **pretende demostrar que la Juez debió haber analizado previamente el interés legítimo con que se ostentó en la demanda de amparo**, para luego determinar la naturaleza de las normas con base en ese interés legítimo, pues ello amplía las posibilidades de procedencia del juicio de amparo; lo anterior con base en lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 152/2013 y los criterios que menciona.

Ahora, contrario a lo que sostienen la inconforme, cuando en un amparo promovido contra normas generales para su sola entrada en vigor se alegue que se afecta el interés legítimo y que se violan derechos reconocidos en la

Constitución Federal, debe examinarse, en primer lugar, si se trata de normas heteroaplicativas o autoaplicativas, para identificar si se genera o no una afectación en la esfera jurídica del quejoso; sin que la vigencia de las normas, por sí sola, incida en su naturaleza, pues ésta depende del contenido particular de cada una, para saber si las obligaciones de hacer o no hacer que establezcan requieren o no de un acto de aplicación para actualizar un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, o bien, surgen con la sola entrada en vigor de la norma.

"Lo expuesto tiene sustento en el criterio siguiente:

"Décima Época

"Registro: 2006986

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Publicación: viernes 11 de julio de 2014 08:25 horas

"Materia: Común

"Tesis: 2a. LXVII/2014 (10a.)

"INTERÉS LEGÍTIMO. CUANDO EN AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES SE ALEGUE SU AFECTACIÓN, ES NECESARIO EXAMINAR LA NATURALEZA DE AQUÉLLAS PARA IDENTIFICAR SI EXISTE AGRAVIO A LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO. Acorde con el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el interés legítimo individual o colectivo está condicionado a la afectación de la esfera jurídica del promovente, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. De ahí que, aun cuando en un juicio de amparo contra normas generales se alegue que se afecta el interés legítimo y que se violan derechos reconocidos en la Constitución Federal, **debe examinarse si se trata de normas heteroaplicativas o autoaplicativas, para identificar si se genera o no una afectación en la esfera jurídica del quejoso**, sin que la vigencia de las normas, por sí sola, incida en su naturaleza, pues ésta depende del contenido particular de cada una, en el sentido de si las obligaciones de hacer o no hacer que establezcan requieren o no de un acto de aplicación para actualizar un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, o bien surgen con la entrada en vigor de la norma, caso en el cual lo que debe quedar de manifiesto es que quien acude al juicio de amparo se encuentre en el supuesto normativo correspondiente.

"Amparo en revisión 487/2013. *****. 23 de abril de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María

Aguilar Morales. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Úrsula Hernández Maquívar.

"Amparo en revisión 26/2014. *****. 23 de abril de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Héctor Orduña Sosa.

"Amparo en revisión 93/2014. *****. 11 de junio de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

"Esta tesis se publicó el viernes 11 de julio de 2014 a las 08:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

"En la ejecutoria del amparo en revisión 487/2013, que es uno de los precedentes de la tesis invocada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo lo siguiente:

"SEXTO.—Examen de oficio de la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, aplicado en sentido contrario, respecto de los artículos 2o., 3o., 3o. Bis, 154 y 159 de la Ley Federal del Trabajo.

"La procedencia del juicio de amparo es de orden público y de estudio preferente, por lo que debe efectuarse sin importar que las partes la hagan valer o no, en cualquier instancia del juicio, en términos del artículo 73, último párrafo, de la Ley de Amparo.

"Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P/J. 122/99, de rubro: «IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA.»(2)

"Asimismo, debe señalarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, tratándose del juicio de amparo contra leyes, para distinguir entre disposiciones autoaplicativas de las que son heteroaplicativas, debe acudir al concepto de individualización incondicionada, ya que a través de dicho elemento es posible conocer si los efectos de alguna disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada.

"Ahora bien, a través del amparo indirecto, se puede impugnar una ley desde el momento de iniciación de su vigencia, o bien, con motivo de su primer acto concreto de aplicación en relación con el quejoso.

"Al respecto, el carácter autoaplicativo de una ley no queda al criterio del quejoso, sino que depende de la naturaleza de su contenido, cuestión que habrá de verificar el juzgador federal, como quiera, es importante que el quejoso señale la forma en que combate la ley y, de ser con el carácter de heteroaplicativa, con motivo de un acto concreto de aplicación, precise la forma en que le fue aplicada, máxime que esta Segunda Sala ha establecido en jurisprudencia que esas dos formas distintas de combatir una norma, que tienen plazos distintos, no pueden coexistir.⁽³⁾ No obstante, puede darse el caso de que el quejoso señale que controvierte la ley de las dos formas; de suerte que, aun cuando no quedara acreditado el acto de aplicación, si la ley tiene carácter autoaplicativo y se reclama oportunamente el amparo sería procedente.⁽⁴⁾

"En un amparo contra leyes es menester realizar el examen de diversas cuestiones, como son la identificación precisa de los actos reclamados a través del examen integral de la demanda de amparo, la identificación de la naturaleza de las normas que se combatan, esto es, si son de naturaleza autoaplicativa, o bien, heteroaplicativa y, en este último caso, identificar el primer acto de aplicación en perjuicio del promovente; luego, examinar la procedencia del juicio de amparo, todo lo cual implica un examen de índole jurisdiccional, que es propio de los órganos judiciales federales.

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. XXXVIII/90, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo V, Primera Parte, enero a junio de 1990, registro IUS: 205877, de rubro: «AMPARO CONTRA LEYES. PARA DETERMINAR CUÁL ES EL PRECEPTO QUE SE COMBATE, DEBEN TENERSE EN CUENTA LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.», ha establecido que, tratándose de amparo contra leyes, para determinar qué disposición o disposiciones jurídicas se combaten, debe atenderse de manera decisiva a los conceptos de violación. Esto es, para determinar cuál es la inconstitucionalidad que de modo preciso se alega, debe atenderse a los razonamientos que se hagan valer en la demanda de amparo.

"Ahora bien, para examinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, esto es, la naturaleza de la disposición jurídica reclamada, el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido lo siguiente:

"«LEYES. IMPUGNACIÓN POR SU SOLA EXPEDICIÓN.—Si el acto reclamado se hace consistir en la sola expedición, promulgación y publicación de una ley, no basta que sea considerada como inconstitucional por la parte

quejosa, sino que debe sujetarse tal impugnación a que se trate de leyes autoaplicativas, como lo señala la tesis de jurisprudencia que con el número 72 aparece publicada en la página 178 del *Apéndice de jurisprudencia* 1917-1975, y dicho carácter autoaplicativo no queda a criterio del quejoso, sino que el juzgador debe atender al texto mismo de la ley impugnada, para ver si tiene o no el carácter de autoaplicativa.» (Séptima Época. Registro: 232592. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 127-132, Primera Parte, materias constitucional y común, página 220)

""En este orden, es de reiterarse que para verificar la naturaleza de las disposiciones reclamadas se debe hacer un análisis jurisdiccional, a fin de dilucidar su naturaleza, ya sea autoaplicativa, por no establecer condición alguna para su individualización, o bien, heteroaplicativa, cuando se observa que para que nazca la obligación que refieren las normas se requiere de un acto de particular o de autoridad, esto es, que su sola vigencia no vincula al gobernado a su cumplimiento, pues su aplicación jurídica o material en un caso concreto, se halla sometida a la realización de un evento.

""Ahora, también se ha establecido que para que el juicio de amparo contra leyes o disposiciones de observancia general sea procedente cuando se reclama una norma por su sola entrada en vigor, no basta que su naturaleza sea autoaplicativa, sino, además, se requiere que cause perjuicio al quejoso. Luego, para determinar si causa perjuicio la norma, es indispensable verificar si el quejoso se halla o no en el supuesto hipotético de la disposición jurídica de que se trate, lo cual es materia de prueba, por lo que amerita el examen jurisdiccional de las pruebas que, en su caso, se aporten para tal extremo.

""Por otro lado, si se trata de normas heteroaplicativas, también debe realizarse un examen jurisdiccional, a fin de determinar si se acredita la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, el cual puede presentarse de muy diversas maneras.

""Lo anterior ha sido sustentado en la tesis de jurisprudencia P/J. 55/97 del citado Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

""«LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.— Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen

situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.» (Novena Época. Número Registro: 198200. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, julio de 1997, materias constitucional y común, tesis P/J. 55/97, página 5)

"Es importante precisar que en tanto el interés jurídico, así como el interés legítimo, suponen un agravio en la esfera jurídica de quien acude al juicio de amparo, en términos del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta indispensable examinar, como presupuesto procesal, si las normas generales reclamadas tienen naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa, puesto que sólo con ese análisis se puede identificar si las normas generan o no una afectación en la esfera jurídica de la parte quejosa.

"En ese tenor, se tiene presente que el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformado y, al efecto, introduce el interés legítimo individual o colectivo; no obstante, lo condiciona a que se afecte la esfera jurídica del promovente, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. Ese precepto constitucional 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:

""«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.»

""Como se anunciaba, aun el interés legítimo requiere, para la procedencia del juicio, una afectación a la esfera jurídica del promovente del juicio de amparo.

""La esfera jurídica se puede afectar de manera directa o en virtud de la especial situación frente al orden jurídico que guarde el promovente.

""Por consiguiente, el interés legítimo exige como requisito mínimo que el particular resienta un perjuicio real y actual en su esfera jurídica, aun cuando no exista norma que le dé un derecho subjetivo o la potestad para reclamarlo directamente (interés jurídico), en tanto que conforme al precepto constitucional citado, en principio, no es necesario que se acredite que las normas generales (el derecho objetivo) otorguen al particular un derecho subjetivo; con lo que se descarta supuestos en que el gobernado únicamente busque lograr controles de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de carácter abstracto sobre actos de autoridad, sin pretender un beneficio directo o indirecto en su esfera jurídica individual.

""Esto es, atendiendo al precepto constitucional citado, la situación frente a la Ley Federal del Trabajo se torna especial cuando se afecta, aunque no sea de forma directa, la esfera jurídica del promovente; de ahí que, por ejemplo, no bastaría constituir un sindicato para que todos los preceptos del ordenamiento citado afecten su esfera jurídica, por ello es que resulta necesario verificar la naturaleza de las normas reclamadas, así como sus destinatarios, a fin de determinar si realmente existe una afectación, aunque no sea directa, en la esfera de derechos de la parte quejosa.

""En suma, no bastaría aducir ser titular de un derecho o de un interés legítimo colectivo y que se alegue que los actos reclamados violan los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que también debe acreditarse una afectación a la esfera jurídica de manera

directa o en virtud de la especial situación que se tenga frente al orden jurídico. Sólo así quien acude al juicio de amparo es realmente parte agraviada (haciendo la salvedad de que tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, se requiere la titularidad de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa).'

"De la anterior ejecutoria se desprende que:

"-La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, tratándose del juicio de amparo contra leyes, para distinguir entre disposiciones autoaplicativas de las que son heteroaplicativas, debe acudirse al concepto de individualización incondicionada, ya que a través de dicho elemento es posible conocer si los efectos de alguna disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada.

"-El carácter autoaplicativo de una ley no queda al criterio del quejoso, sino que depende de la naturaleza de su contenido, cuestión que habrá de verificar el juzgador federal.

"-Que esas dos formas distintas de combatir una norma, que tienen plazos distintos, no pueden coexistir; no obstante, puede darse el caso de que el quejoso señale que controvierte la ley de las dos formas; de suerte que, aun cuando no quedara acreditado el acto de aplicación, si la ley tiene carácter autoaplicativo y se reclama oportunamente el amparo sería procedente.

"-En un amparo contra leyes es menester realizar la identificación precisa de los actos reclamados a través del examen integral de la demanda de amparo, así como la identificación de la naturaleza de las normas que se combatan, esto es, si son de naturaleza autoaplicativa, o bien, heteroaplicativa y, en este último caso, identificar el primer acto de aplicación en perjuicio del promovente; luego, examinar la procedencia del juicio de amparo; todo lo cual implica un examen de índole jurisdiccional, que es propio de los órganos judiciales federales.

"-También se ha establecido que para que el juicio de amparo contra leyes o disposiciones de observancia general sea procedente cuando se reclama una norma por su sola entrada en vigor, no basta que su naturaleza sea autoaplicativa, sino, además, se requiere que cause perjuicio al quejoso.

"-Para determinar si causa perjuicio la norma, es indispensable verificar si el quejoso se halla o no en el supuesto hipotético de la disposición jurídica de que se trate, lo cual es materia de prueba.

"-Por otro lado, si se trata de normas heteroaplicativas, también debe realizarse un examen jurisdiccional, a fin de determinar si se acredita la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, el cual puede presentarse de muy diversas maneras.

"-Lo anterior ha sido sustentado en la tesis de jurisprudencia P/J. 55/97, de rubro 'LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN-BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.'

"-Tanto el interés jurídico, como el interés legítimo, suponen un agravio en la esfera jurídica de quien acude al juicio de amparo, en términos del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"-Resulta indispensable examinar, como presupuesto procesal, si las normas generales reclamadas tienen naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa, puesto que sólo con ese análisis se puede identificar si las normas generan o no una afectación en la esfera jurídica de la parte quejosa.

"-El artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos introdujo el interés legítimo individual o colectivo; no obstante, lo condiciona a que se afecte la esfera jurídica del promovente, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"-Aun el interés legítimo requiere, para la procedencia del juicio, una afectación a la esfera jurídica del promovente del juicio de amparo.

"-La esfera jurídica se puede afectar de manera directa o en virtud de la especial situación frente al orden jurídico que guarde el promovente.

"-Por consiguiente, el interés legítimo exige como requisito mínimo que el particular resienta un perjuicio real y actual en su esfera jurídica, aun cuando no exista norma que le dé un derecho subjetivo o la potestad para reclamarlo directamente (interés jurídico), en tanto que, conforme al precepto constitucional citado, en principio, no es necesario que se acredite que las normas generales (el derecho objetivo) otorguen al particular un derecho subjetivo; con lo que se descarta supuestos en que el gobernado únicamente busque lograr controles de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de carácter abstracto sobre actos de autoridad, sin pretender un beneficio directo o indirecto en su esfera jurídica individual.

"-Resulta necesario verificar la naturaleza de las normas reclamadas, así como sus destinatarios, a fin de determinar si realmente existe una afectación, aunque no sea directa, en la esfera de derechos de la parte quejosa.

"En suma, no bastaría aducir ser titular de un derecho o de un interés legítimo colectivo y que se alegue que los actos reclamados violan los derechos reconocidos en la Constitución, puesto que también debe acreditarse una afectación a la esfera jurídica de manera directa o en virtud de la especial situación que se tenga frente al orden jurídico.

"Conforme a lo anterior, es evidente que el análisis de la procedencia del juicio de amparo contra normas generales, debe partir, necesariamente, del examen de la naturaleza de éstas para así determinar la oportunidad y condiciones en que pueden reclamarse; porque resulta un presupuesto examinar la naturaleza que tienen las normas generales, puesto que sólo con ese análisis se puede identificar si las normas generan o no una afectación en la esfera jurídica de la parte quejosa, imprescindible incluso para el interés legítimo.

"Esto es, con ese análisis se conocerá el momento en que la norma causará sus efectos directos –a quien sea titular de un derecho subjetivo– e indirectos –a quienes están en una especial situación frente al orden jurídico–, momento en que se actualiza el perjuicio que les da legitimación para acudir al juicio de amparo; **pues aun tratándose de interés legítimo, necesariamente debe existir una afectación real y actual a la esfera jurídica del promovente**, la cual se da, lógicamente, cuando ocurren los efectos de la norma reclamada, **aun cuando ésta no le dé un derecho subjetivo o la potestad para reclamarlo directamente.**

"Ahora bien, este tribunal no desconoce la existencia de la tesis aislada CCLXXXI/2014 (10a.), de rubro: 'INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO Y OTRO CASO.' y la diversa 'LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO.'; así como la ejecutoria que les dio origen 152/2013 resuelta en cesión de veintitrés de abril de dos mil catorce, en que la recurrente apoyó sus argumentos; sin embargo, ese criterio no resulta obligatorio para este Tribunal Colegiado de Circuito, al no tratarse de una jurisprudencia, que es la que, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo resulta obligatoria su observancia.

"En ese orden de ideas, este tribunal estima que si el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como presupuesto procesal de procedencia de la acción constitucional, que ésta se siga siempre a instancia de la parte agraviada, indicando al respecto que tiene tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que se alegue que el acto o la norma

reclamada viola los derechos reconocidos en la Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su situación especial frente al orden jurídico, es evidente que aun en la hipótesis del interés legítimo, es necesario que quien se ostenta como parte quejosa resienta un agravio en virtud de la situación especial que guarda frente a la norma jurídica.

"Por ello es que, para analizar la procedencia del juicio de amparo promovido contra normas generales con motivo de su sola entrada en vigor, **en primer lugar, debe dilucidarse si la norma reclamada es autoaplicativa o heteroaplicativa**, porque tratándose de este último tipo de normas, la afectación, ya sea directa –tratándose del interés jurídico– o indirecta, por virtud de su especial situación frente al orden jurídico –tratándose del interés legítimo, sólo podrá acontecer hasta el momento en que se actualicen sus supuestos, lo que, incluso, podría no acontecer, por estar condicionada su actualización a la realización de diversos actos, lo que no puede hacerse depender del interés o de la noción material de afectación; pues, si bien la causal de improcedencia relativa a la falta de interés se ha visto modificada con la incursión del interés legítimo en el sistema jurídico, ello no cambia la estructura de las normas generales en cuanto al momento en que se configura la afectación; sin que el concepto de interés legítimo haga subjetiva la apreciación de la afectación, porque esta depende necesariamente de que se actualicen los supuestos previstos en la norma.

"Así, en primer término, debe evaluarse el contenido de la norma, en ejercicio de los criterios de interpretación aplicables, para determinar su naturaleza, y luego la posición del gobernado frente a ella. En este sentido, la clasificación que se haga de la norma reclamada no cambia su naturaleza formal porque el quejoso aduzca un interés jurídico o legítimo, por ende, no debe cambiar el orden del análisis del juzgador, como lo pretende el recurrente.

"Consiguientemente, fue correcto que la Juez de Distrito analizara en primer lugar la naturaleza formal de las normas reclamadas.

"No obstante lo anterior, son **sustancialmente fundados** los agravios en los que el inconforme argumenta que los conceptos de violación fueron hechos valer en el sentido de que la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla es autoaplicativa porque: a) **se genera una restricción de su catálogo de derechos humanos con su mera publicación dado la excesiva ambigüedad, vaguedad e imprecisión** de los supuestos normativos y conceptos jurídicos, entre los cuales se habilita el

uso de la fuerza y, b) generan un **efecto inhibitorio en el ejercicio y goce de sus derechos**.

"Que la a quo **no tomó en consideración** los argumentos relativos a que la ley impugnada es autoaplicativa al **generarse una restricción al catálogo de derechos humanos con su sola publicación**, pues **restringe el derecho de manifestarse**, reunirse y expresarse libremente, más allá de requerir un primer acto de aplicación, la existencia de un marco normativo restrictivo y contrario a los derechos humanos, genera la vulneración de los derechos fundamentales de la quejosa por su sola entrada en vigor.

"Argumenta además, que la fracción V del artículo 23 de la Ley para Proteger y Regular los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla **no define con claridad y precisión el catálogo de armas no letales**, cuyo uso se habilita por parte de la misma ley en manifestaciones públicas, lo cual a su juicio se concatena con los artículos 41 y 42 de la misma ley, que disponen de conceptos jurídicos indeterminados que, por su vaguedad, autorizan a las autoridades de seguridad pública a utilizar el uso de la fuerza en contextos de manifestaciones.

"Que la norma que se impugna debe entenderse como autoaplicativa, toda vez que:

"• Restringe de forma desproporcionada la libertad de expresión y el derecho de reunión y libre manifestación;

"• Transforma la situación previa de derechos, en contextos de manifestaciones, pues disminuye la amplitud de las libertades previamente gozadas; y,

"• Genera supuestos de habilitación de uso de la fuerza y de dispersión de manifestaciones bajo criterios ambiguos como el fin que persigue la manifestación, ya sea de confrontación o mera manifestación de ideas o los aspectos políticos o socioeconómicos imperantes en el momento de la manifestación.

"• Que el artículo 23, fracción V, de la ley en comento abre un espacio de discrecionalidad al remitir la definición de armas no letales –cuyo uso estará permitido en manifestaciones públicas– a la reglamentación que realice el Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, generando incertidumbre jurídica a quienes directa e indirectamente podemos padecer los efectos de dicha norma.

"Argumenta que la a quo **no analizó el efecto inhibitorio de la ley impugnada**, lo que implica la generación de afectaciones a derechos por su simple entrada en vigor, pues, **sobresee en el amparo sin entrar al fondo** y, por tanto, sin analizar la efectiva restricción que la quejosa sufre en sus derechos por la entrada en vigor de la norma impugnada.

"Argumenta que **se encuentra limitada para ejercer de manera plena el derecho de libre expresión, reunión y manifestación**, ya que la existencia de la disposición legal en cuestión genera condiciones que lejos de garantizar y proteger esos derechos, los afectan, ocasionando poca certeza jurídica e incluso, una vulneración actual a sus derechos, genera restricciones al ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión.

"Que la Juez de Distrito **no analizó el valor constitucional del espacio público y los derechos de la parte quejosa en relación al uso de la fuerza por elementos de seguridad pública**, lo cual ha sido analizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien ha establecido que el uso de la fuerza y la regulación de armas son medidas de carácter excepcional, las cuales deben estar establecidas en la ley con pautas suficientemente claras para su utilización y son de aplicación e interpretación restrictiva, pues del tema de las armas de fuego y el uso de la fuerza, se derivan las siguientes reglas:

"1. El uso de la fuerza debe ser excepcional, para casos absolutamente necesarios.

"2. Las regulaciones sobre el uso de la fuerza deben ser proporcionales.

"3. Esta regulación debe estar siempre en una ley y ser interpretado restrictivamente hacia los mínimos de acción.

"Aduce que los artículos impugnados a través de la demanda de amparo, establecen criterios como 'poder numérico de los manifestantes', la finalidad de la manifestación 'de confrontación o mera manifestación de ideas', o los 'aspectos políticos o socioeconómicos imperantes en el momento de la manifestación', incumpliendo así con los requisitos necesarios que para limitar legítima y válidamente los derechos a la libertad de expresión, reunión, de libre manifestación y de protesta y violan el artículo 6o. de la Constitución y el 13.2 de la Convención Americana; además, las fracciones III y IV, particularmente del artículo 42 son vagas y ambiguas, dejan un espacio de interpretación muy amplio a las autoridades y no dan claridad a su alcance, dejando en indefensión a las personas que no pueden saber a qué se refiere cada una.

"Que no **se tomó en cuenta los argumentos relativos al orden público y los derechos de la quejosa** y que el artículo 40 de la ley combatida confiere facultades a la autoridad para 'tomar las medidas necesarias' frente a manifestaciones para garantizar el 'orden público', faculta a la autoridad para tomar medidas que no se encuentran especificadas en la ley, de ahí que incumpla con los requisitos de ser suficientemente precisa y previsible.

"En el **agravio que refiere como segundo** señala que la Jueza Federal pasa por alto el contenido de la contradicción de tesis 293/2013 el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la fuerza vinculante de los criterios emitidos en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; pues, las autoridades están obligadas a dar cumplimiento a estas obligaciones, lo que denominó control ex officio de convencionalidad.

"Como se adelantó, son sustancialmente fundadas tales alegaciones, en atención a lo siguiente:

"Es pertinente precisar que tal como quedó evidenciado con antelación, el Juez de Distrito decretó el sobreseimiento en el juicio al considerar que los preceptos que se impugnan de inconstitucionales son de naturaleza heteroaplicativa debido a que se trata de dispositivos de individualización condicionada, al no contener disposiciones que vinculen al individuo a su cumplimiento, no prevé alguna prohibición a manifestarse de manera pacífica y menos a expresar sus ideas u opiniones, ni impone una restricción en cuanto a su libertad de expresión o reunión, prevén obligaciones de la autoridad que no engendran obligación o prohibición al gobernado, al no estar dirigidos a él.

"El inconforme para combatir lo anterior esencialmente aduce que con la sola vigencia de los preceptos impugnados se afecta su derecho de libertad de expresión, reunión, de libre manifestación y de protesta **ya que generan un efecto inhibitorio en el ejercicio y goce de tales derechos y una restricción en su catálogo de derechos dada la ambigüedad de las normas impugnadas**, todo ello bajo el interés legítimo con que ostentó contar al promover el juicio de amparo.

"Asiste la razón al inconforme, en atención al concepto de interés legítimo introducido en la reforma de junio de 2011, al artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, así como a las condiciones de aplicación de tal concepto en el amparo contra leyes.

Dicho precepto constitucional establece como presupuesto procesal de la acción constitucional, que la parte actora sea titular de un derecho o

interés jurídico, o bien, un interés legítimo. Dicho interés legítimo se vincula con la exigencia de alegar una violación a un derecho constitucional y resentir una afectación en la esfera jurídica, por la especial situación que el quejoso ocupa frente al ordenamiento jurídico.

"La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre el significado constitucional del concepto de interés legítimo, en donde precisó que el interés legítimo se traduce en una legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple; el cual abrió la gama de posibilidades para acudir al juicio de amparo, pues no se exige la acreditación, a cargo del quejoso, de la existencia de un derecho subjetivo conferido por las normas del ordenamiento jurídico o la necesidad de probar un daño individualizado susceptible de ser remediado mediante la concesión del amparo. Así, se concluyó que el interés legítimo es aquel interés personal –individual o colectivo–, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que pueda traducirse, si llegara a concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso.

"En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el criterio consistente en que las personas pueden combatir las leyes a pesar de no ser destinatarios directos de su contenido, sino que sean 'terceros', cuando por la posición que ocupan en el ordenamiento jurídico, resientan una afectación jurídicamente relevante. Entre otros casos, se estableció que esto ocurre cuando quien ejerce la acción constitucional tiene una relación jurídica con el destinatario de la ley y se beneficia del bien objeto de la regulación combatida.

"Asimismo, precisó se diferenció al interés simple o jurídicamente irrelevante como aquel que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado, pero que, en caso de satisfacerse, no se traduce en ningún tipo de beneficio personal para el interesado, y por ende, éste no supone afectación alguna a la esfera jurídica del quejoso en ningún sentido.

"Dicho criterio se vio reflejado en la siguiente jurisprudencia.

""Décima Época

""Registro: 2012364

""Instancia: Primera Sala

""Tipo de tesis: jurisprudencia

""Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

""Libro 33, Tomo II, agosto de 2016

"Materia: común

"Tesis: 1a./J. 38/2016 (10a.)

"Página: 690

"INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE. La reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, además de que sustituyó el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo, abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo. No obstante lo anterior, dicha reforma no puede traducirse en una apertura absoluta para que por cualquier motivo se acuda al juicio de amparo, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante, entendido éste como el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido. En cambio, el interés legítimo se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra. Consecuentemente, cuando el quejoso acredita únicamente el interés simple, mas no el legítimo, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Amparo en revisión 366/2012. *****. 5 de septiembre de 2012. Cinco votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán.

"Amparo en revisión 241/2013. *****. 4 de septiembre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

"Amparo en revisión 737/2012. 23 de octubre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo

Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.

"Amparo en revisión 476/2013. 15 de enero de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Beatriz Joaquina Jaimes Ramos.

"Amparo en revisión 216/2014. ***** y otros. 5 de noviembre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

"Tesis de jurisprudencia 38/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha diez de agosto de dos mil dieciséis.

"Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.'

"Entonces, el interés legítimo debe estar garantizado por un derecho objetivo (sin que necesariamente dé lugar a un derecho subjetivo) y debe haber una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra.

"La Primera Sala, en la contradicción de tesis 553/2012, estableció que el interés legítimo permite a las personas combatir actos que estiman lesivos de sus derechos humanos, sin ser titulares de un derecho subjetivo –noción asociada clásicamente al interés jurídico. Así, el interés legítimo se actualizará, en la mayoría de los casos, cuando existan actos de autoridad, cuyo contenido normativo no está dirigido directamente a afectar los derechos de los quejosos, sino que, por sus efectos jurídicos irradiados colateralmente, ocasiona un perjuicio o priva de un beneficio en la esfera jurídica de la persona, justamente por la especial situación que tiene en el ordenamiento jurídico. En este sentido, se trata de un agravio personal e indirecto– en oposición al agravio personal y directo exigido por el interés jurídico.

"De lo expuesto se concluyó que los Jueces y Juezas constitucionales deben considerar cuidadosamente las relaciones jurídicas en que se insertan las personas en cada caso, pues es necesario determinar individualmente las posibilidades de perjuicios o privación de beneficios que resientan los quejosos –de manera indirecta, pero con la entidad suficiente para afirmar la existencia de un agravio personal–, que tengan una incidencia en los núcleos protectores de los derechos humanos, según el caso de que se trate. Para ello no sólo interesa la relación directa de la autoridad o de la ley con el quejoso, sino el análisis integral de la red de relaciones jurídicas en que se encuentra.

"Asimismo precisó que son normas autoaplicativas aquellas, cuyos efectos ocurren en forma incondicionada, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que acontece cuando esos efectos trascienden en la afectación de un derecho subjetivo; es decir, cuando de forma personal y directa se crean, transformen o extingan situaciones concretas de derecho. Tal situación puede acontecer en dos escenarios: i) cuando las normas establezcan obligaciones de hacer o no hacer directamente a los particulares, o ii) en los casos en que generen hipótesis normativas cuya actualización inmediata traiga aparejada consecuencias jurídicas para ellos.

"Por otro lado, tratándose de interés legítimo, la Sala determinó que son normas autoaplicativas aquellas, cuyos efectos ocurren en forma incondicionada y trascienden en la afectación individual, colectiva, calificada, actual real y jurídicamente relevante para la parte quejosa; es decir, se trata de una afectación al quejoso en sentido amplio, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, para efectos de la concesión del amparo, en un beneficio jurídico para el quejoso.

"Además, precisó que **las personas pueden combatir las leyes de las que no sean destinatarias cuando resientan una afectación jurídicamente relevante**. Así, las normas autoaplicativas, en el contexto del interés legítimo, sí requieren de una afectación personal, pero no directa, sino indirecta, la cual puede suceder en tres escenarios distintos:

"a) Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de aplicación, que impacte colateralmente al quejoso –no destinatario de las obligaciones– en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación jurídicamente relevante;

"b) Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros

de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa de forma colateral; y/o,

"c) Cuando la ley regule algún ámbito material e, independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, su contenido genere de manera inmediata la afectación jurídicamente relevante.

"De igual forma se sostuvo que en caso de que se requiera un acto de aplicación para la consecución de alguno de los escenarios de afectación antes presentados, las normas serán heteroaplicativas.

"Ahora, en el presente caso, el quejoso combate los preceptos legales alegando que tiene un interés legítimo por sufrir una afectación generada por la existencia misma de la ley —es decir, combatiéndola en su carácter de norma autoaplicativa— por generar un efecto inhibitorio o amedrentador para el ejercicio de su derecho; es decir, el quejoso no impugna la norma con motivo de un acto de aplicación (norma heteroaplicativa), sino la combate directamente por su sola vigencia (norma autoaplicativa).

"En ese sentido, el quejoso sostiene que la sola entrada en vigor de los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla genera una afectación en su esfera jurídica porque afecta o restringe sus derechos de libertad de expresión, derecho de reunión y libre manifestación, al no definir con claridad y precisión el catálogo de armas no letales, cuyo uso habilita en manifestaciones públicas, además de que genera supuestos de habilitación de uso de la fuerza y de dispersión de manifestaciones bajo criterios ambiguos y abre un espacio de discrecionalidad al remitir la definición de armas no letales, cuyo uso está permitido en las manifestaciones a la reglamentación que realice el Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, generando incertidumbre jurídica.

"Además, refiere que lo anterior **genera un efecto inhibitorio en su persona**, al no poder manifestarse libremente sin el temor de que se haga uso de las armas que señala.

"El Juez de Distrito consideró que los artículos referidos no son de aquellos que pueda considerarse que, por su sola entrada en vigor produzca una

serie de consecuencias lesivas para la parte quejosa, pues regula el uso de la fuerza pública cuando se estime que en una manifestación esté en peligro la paz pública y la seguridad de las personas, sin que surja para la quejosa una carga de hacer o dejar de hacer algo, no genera alguna prohibición a manifestarse de manera pacífica y a expresar sus ideas u opiniones, ni impone una restricción al particular a su derecho de libertad de expresión o reunión, pues sólo regular el actuar de los elementos de seguridad en las manifestaciones, que en nada engendran una obligación o prohibición al gobernado, al no estar dirigidos a este.

"Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 492/2014 sostuvo:

"Esta Sala ha determinado que serán autoaplicativas aquellas normas potencialmente estigmatizadoras que proyectan un mensaje discriminatorio contra ciertos sujetos, siendo relevante, por tanto, la parte valorativa de la norma, no tanto su mecanismo normativo que, autónomamente, puede resultar heteroaplicativo.

"El presente caso permite a esta Sala explorar el tema de manera progresiva y encontrar una segunda categoría de casos en los que ciertas normas –que en su contenido normativo puedan ser heteroaplicativas– puedan resultar autoaplicativas por su sola existencia desde la perspectiva del interés legítimo, al poder generar una afectación real, concreta, individualizable a quienes son periodistas: aquellos preceptos acusados de imponer barreras *ex ante* al debate público o que resultan inhibitorias de la deliberación pública, entendiendo que las condiciones normativas que permiten la generación óptima de la deliberación pública están protegidas constitucionalmente, pues son condiciones de existencia de un espacio público, sin el cual el gobierno democrático de naturaleza deliberativo –como está consagrado en los artículos 39 y 40 constitucionales– no sería posible.

"En este orden de ideas cabe aclarar que los artículos 39, 40, 6o. y 7o. constitucionales guardan una relación sistemática innegable, pues juntos delinean una estructura jurídica apta para lograr el autogobierno democrático. Por un lado, los artículos 6o. y 7o. constitucionales reconocen los derechos de las personas a expresarse y acceder a la información, sin las cuales no sería posible la generación de una ciudadanía política y, por otro lado, los artículos 39 y 40 constitucionales establecen que la forma de gobierno es democrática y representativa.

“En efecto, los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información no sólo protegen libertades necesarias para la autonomía personal de los individuos, sino también pretenden proteger y garantizar un espacio público de deliberación política. Esta Sala ha establecido al respecto que:

“«La libertad de expresión en su vertiente social o política, constituye una pieza central para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, se ha enfatizado la importancia de la libre circulación de las ideas para la formación de la ciudadanía y de la democracia representativa, permitiendo un debate abierto sobre los asuntos públicos. La libertad de expresión se constituye así, en una institución ligada de manera inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático. Esta dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras, mantiene abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder, ya que la opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado. Dicho ejercicio permite la existencia de un verdadero gobierno representativo, en el que los ciudadanos participan efectivamente en las decisiones de interés público.»

“Por tanto, la libertad de expresión y el acceso a la información tienen una doble dimensión: una personal y otra colectiva, siendo la dimensión colectiva un bien público de naturaleza constitucional, que debe preservarse y perfeccionarse. Mientras existan mejores condiciones para el ejercicio desinhibido de las libertades de expresión y de acceso a la información, habrá mejores condiciones de ejercicio de los derechos políticos indispensables para el funcionamiento de la democracia representativa. Es aplicable, por analogía, la tesis de jurisprudencia 25/2007 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1520 del Tomo XXV (mayo de 2007) del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: «LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN DE SU CONTENIDO.»

“Por tanto, la afectación susceptible de resentirse por una persona puede constatare tanto en la dimensión individual como en la colectiva de dichos derechos. Por un lado, una persona puede acudir a impugnar normas que estima que perjudican sus posibilidades de realización personal dentro de un ámbito de libertad negativa. Sin embargo, un individuo puede también combatir una norma por los efectos perjudiciales sobre la dimensión colectiva de esos derechos humanos, esto es, en tanto impide, restringe o suprime posibilidades de deliberación pública.

III
...

"En este segundo aspecto, los Juez y Jueces y as constitucionales deben **considerar que las personas acuden al juicio de amparo a exigir la protección contra una amenaza diferenciada**, pues ocurren a combatir la proyección de las consecuencias de los preceptos impugnados en la mayor o menor posibilidad de existencia de un espacio público abierto para el libre, desinhibido y robusto ejercicio de las libertades de expresión y acceso a la información. Ello debe considerarse de una manera muy cuidadosa y especial tratándose de temas de interés público (como son los de seguridad pública), ya que las posibilidades de escrutinio público de la sociedad –a través de quienes la informan– tienen una protección especialmente reforzada en nuestro sistema constitucional. El interés legítimo, en este contexto, debe servir a las personas –y más aún a quienes son periodistas– para poder acceder al control constitucional cuando estimen que no les asisten esas posibilidades de acceso y participación en el escrutinio público.

"Tiene aplicación, por analogía, la tesis aislada de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página CXXVII/2013 (sic) del Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: «LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN EN EL DENOMINADO <PERIODISMO DE DENUNCIA>.»

"Por tanto, esta Sala reconoce que, para acreditar interés legítimo, los Jueces constitucionales tienen la obligación de considerar la dimensión de afectación colectiva generable a los derechos de libertad de expresión y acceso a la información, la que debe obligar a dichos Jueces a trascender el ámbito analítico estrictamente personal de afectación y observar las posibilidades de afectación del precepto impugnado en las posibilidades de desenvolvimiento de la persona que acude al juicio de amparo en el espacio público de deliberación, especialmente cuando el tipo de discurso a realizarse en la deliberación es de naturaleza política y cuando quien acude al amparo es una persona que se dedica a difundir dicha información. En este último supuesto, la Primera Sala ha destacado en diversas ocasiones que ese tipo (sic) de discurso público se encuentra garantizado de manera reforzada en la Constitución.

"Por tanto, lo relevante no es determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde la perspectiva de las consecuencias punitivas exigidas como respuesta de reproche a su conducta, esto es, si el quejoso ha actualizado la hipótesis normativa que activa el apara-

to punitivo del Estado, a través de sus facultades persecutorias y judiciales. Lo relevante, en cambio, es la afectación que genera en el quejoso que sea periodista al impedirle, obstaculizarle o establecerle requisitos de entrada al espacio público para participar en el debate público. En todo caso, se debe atender a la causa de pedir, distinguiendo lo que reclama el quejoso, si es que el acto de aplicación como tradicionalmente se ha tratado a las leyes heteroaplicativas o si bien si reclamo es abstracto bajo una condición de efecto inhibitorio.

“En otras palabras, la afectación aducida no es que el periodista se encuentra sujeto a una persecución penal o a un proceso penal en la que se determina su culpabilidad o haber sido condenado a purgar cierta sanción, sino la de encontrar obstáculos en los canales de deliberación pública. El quejoso se duele de la imposibilidad del ejercicio desinhibido del ejercicio de deliberación pública, siendo esto lo que debe decidirse si actualiza o no interés legítimo.

“Ahora bien, al aplicar el estándar mencionado al caso concreto, esta Primera Sala llega a las siguientes conclusiones:

“El artículo 398 Bis del Código Penal para el Estado de Chiapas, visto desde la perspectiva ciudadana como fuente de obligaciones primarias, se debe entender como una norma que impone a las personas en general una obligación de abstención (no hacer), consistente en no obtener ni proporcionar información confidencial o reservada de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas con el propósito de evitar que el sujeto o los sujetos activos del delito sean detenidos o para que puedan concretar una actividad delictiva en agravio de un tercero.

“La norma distingue dos tipos de destinatarios posibles de la norma: a) los servidores públicos que pertenezcan o han pertenecido a alguna institución de seguridad pública, a las fuerzas armadas o se trate de personas que han pertenecido o pertenezcan a personas morales que brinden servicios de seguridad privada, y b) cualquier persona imputable.

“Como el quejoso no afirma encuadrar en la primera categoría, debe entenderse que encuadra en la segunda que, en este sentido, es residual.

“Por tanto, esta Sala concluye que el quejoso sí es destinatario de la norma impugnada porque, al no presentar alguna condición de inimputabilidad, debe considerarse que está obligado a abstenerse de obtener o proporcionar

la información a que hace referencia la norma penal, esto es, debe considerar que esa obligación constituye una razón para la acción que resulta protegida jurídicamente, por lo que es perentoria y, luego, debe ser suficiente para que el sujeto excluya cualquier otra consideración de oportunidad para actuar en sentido contrario a la obligación de abstención impuesta por la norma impugnada.

"Ahora bien, como se dijo, no es suficiente que el quejoso demuestre ser destinatario de la obligación primaria impuesta por la norma penal para considerar actualizado el interés legítimo exigido por el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal. Además, es necesario acreditar que existe una condición de afectación cualificada, real, objetiva, concreta y no sólo especulativa o conjetural, lo que se demuestra no sólo verificando que la obligación primaria no está condicionada a la actualización de una hipótesis o supuesto de hecho complejo, sino que esa obligación repercute en un perjuicio diferenciado. Así, la parte quejosa debe demostrar la frustración en la obtención de un beneficio o la generación de un perjuicio con el seguimiento de la obligación primaria impuesta por la norma impugnada.

"Para contestar el punto referido es necesario determinar si el precepto impugnado reúne las características necesarias para ser autoaplicativo conforme al criterio de individualización incondicionada aplicable al concepto de interés legítimo, cuya afectación se hace valer como el perjuicio relacionado a su derecho de libertad de expresión y acceso a la información, y al efecto amedrentador para ejercerlos.

"Como se ha visto, lo que el quejoso argumenta es que la norma impugnada, en abstracto y por su simple existencia, le vulnera sus derechos de acceso a la información y libertad de expresión como periodista, y le genera, además, un efecto amedrentador para el ejercicio de aquéllos. El quejoso considera, en suma, que la existencia de la norma penal ambigua que criminaliza la búsqueda de información, le impide el ejercicio a sus derechos al acceso a la información y a la libertad de expresión y, además, le disuade como periodista, por miedo a verse sometido a un proceso penal, ejercer, en caso que así lo desee, los derechos referidos; es decir, el quejoso estima que dicha norma le impide, en el futuro y en caso que así lo decida, buscar cierta información confidencial que, a la postre, pueda ser considerada que tuvo «el propósito» de evitar que el sujeto activo de un delito sea detenido o para que pueda concretar una actividad delictiva en agravio de un tercero.

"Esta Primera Sala estima que el quejoso acredita la afectación suficiente exigida por el concepto de interés legítimo con el seguimiento de la

obligación primaria impuesta por la norma impugnada por las siguientes razones: Veamos

“El quejoso es un periodista, director de una organización de derecho a la libertad de expresión y acceso a la información, y ha publicado artículos periodísticos en diferentes entidades federativas, incluida Chiapas. Por tanto, forma parte de un gremio cuya actividad principal es justamente la realización de las actividades que se encuentran excluidas mediante una obligación de no hacer: obtener y proporcionar información.

“En este orden de ideas, la obligación primaria impuesta por el precepto legal es autoaplicativa, pues no está sujeta a la actualización de supuesto o hipótesis alguna. Es exigible desde luego.

“Por otra parte, el quejoso encuentra que el seguimiento de la obligación primaria lo lleva a considerarla como una razón para la acción que, de tenerla como una razón perentoria y autónoma para guía su conducta, lo llevaría a ver frustrado un beneficio: el ejercicio robusto y desinhibido de su actividad como periodista.

“Esta afectación debe considerarse cualificada por un contexto adicional que lo torna objetivo, concreto y real, a saber, que al periodista como destinatario de la norma se le impone la obligación primaria de abstención para obtener y proporcionar cierta información que, por sus características propias, la torna de interés público, ya que se trata de información relacionada, en general, con temas de seguridad pública y el eficiente funcionamiento de las instituciones encargadas de su cuidado.

“Por tanto, la información cuya obtención o difusión se le obliga a abstenerse como periodista resulta indispensable para el escrutinio público de las instituciones y, por tanto, para el debido funcionamiento de la democracia representativa.

“El planteamiento del quejoso no es un ejercicio hipotético sino que, como se verá, constituye una afectación real en su ámbito profesional. En efecto, esta Primera Sala considera que la labor realizada por los profesionales de la información consiste, precisamente, en buscar y difundir información de interés público. La existencia de una norma que penalice *ab initio* la búsqueda de información que, además, se considere prima facie y sin una declaratoria previa de clasificada o reservada y sin que supere una prueba de daño, puede constituir un efecto amedrentador (tener un *chilling effect*) en

dicho profesional, puesto que, al margen de que no se compruebe su responsabilidad, el simple hecho de ser sometido a un proceso penal puede claramente disuadirlo de cumplir con su labor profesional, ante la amenaza real de ser sometido a uno o varios procesos. Así pues, esta Primera Sala estima que puede existir una afectación por el simple hecho de someter a un periodista a un proceso penal como consecuencia del ejercicio legítimo de dicho derecho y puede, además, constituir un uso desproporcionado del derecho penal —esto último constituye ya materia del fondo del asunto—.

"Al respecto, cabe recordar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante «CIDH») ha establecido a través de su Relatoría de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos —entre los cuales se encuentran los y las periodistas—, que los Estados deben «[a]segurar que sus autoridades ... no manipularán el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de hostigar a quienes se encuentran dedicados a actividades legítimas como es el caso de las defensoras y defensores de derechos humanos», los y las periodistas incluidos.⁶ Asimismo, la CIDH ha considerado inconvencional una norma penal ambigua que impida tener certeza y previsibilidad sobre la conducta prohibida y aquella protegida por el derecho a la libertad de expresión. Por tanto, se puede vulnerar dicho derecho por el simple hecho de someter a una persona —en este caso, a un/a periodista— a un proceso penal como consecuencia del ejercicio legítimo de dicho derecho y puede, además, constituir un uso desproporcionado del derecho penal. En ese sentido, la Relatoría referida ha agregado:

"«La forma cada vez más sistemática y reiterada en que se inician acciones penales sin fundamento ... contra ... defensoras y defensores ha repercutido en que dicho obstáculo se visibilice cada vez con mayor intensidad en la región ... y se constituya como un problema que amerite la atención prioritaria por parte de los Estados, pues atenta contra el papel protagónico que juegan (aquéllos) en la consolidación del Estado de derecho y el fortalecimiento de la democracia ... a la vez, que resta credibilidad y legitimidad a sus actividades de defensa de los derechos humanos, haciendo que sean más vulnerables a los ataques. ...

"«... la iniciación de acciones penales sin fundamento puede violar los derechos a la integridad personal, protección judicial y garantías judiciales así

⁶ Cfr. CIDH, Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, recomendación 11, citado en el Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas (2012), pág. 30.

como de la honra y dignidad de las defensoras y los defensores de derechos humanos; sin perjuicio de las afectaciones al ejercicio legítimo del derecho que sea restringido indebidamente mediante el uso inapropiado del sistema penal, tales como la libertad personal, libertad de pensamiento y expresión o el derecho de reunión. Asimismo ... el uso de un tipo penal ambiguo o contrario con los estándares democráticos para criminalizar las acciones legítimamente desarrolladas por los defensores comprometería adicionalmente una violación al principio de legalidad.»

""En consecuencia, siguiendo los precedentes de esta Sala, se concluye que el quejoso logra acreditar el interés legítimo para impugnar la norma referida, al ostentar dedicarse al periodismo, y porque el precepto le impone una obligación de abstención de proporcionar y obtener cierta información de interés público que puede constituir un obstáculo de entrada al espacio público de deliberación, protegido no sólo por el parámetro de regularidad constitucional en relación con el derecho de acceso a la información —incluidos los artículos 6o. y 7o. constitucionales—, sino también por las cláusulas que instauran un régimen de autogobierno democrático representativo, esto es, los artículos 39 y 40 constitucionales.

""Cabe precisar que aquí solamente se ha tenido por acreditado el interés legítimo del quejoso para combatir el precepto impugnado, al demostrar que la norma es autoaplicativa desde la perspectiva de la obligación primaria que impone, porque con su sola entrada en vigor produce ciertas consecuencias que constituyen una afectación concreta, objetiva y real en su carácter de periodista, lo que implica que será en el fondo donde se determinará si esa afectación en sentido amplio resulta ajustada a la Constitución o no.'

"De dicha ejecutoria se resalta que:

"• Existe una categoría de casos en los que ciertas normas —que en su contenido normativo puedan ser heteroaplicativas—, pueden resultar auto aplicativas por su sola existencia desde la perspectiva del interés legítimo, al poder generar una afectación real, concreta individualizable, **específicamente aquellas que resultan ser inhibidores de la deliberación pública**, entendiendo que las condiciones normativas que permiten la generación óptima de la deliberación pública están protegidas constitucionalmente, pues son condiciones de existencia de un espacio público, sin el cual el gobierno democrático de naturaleza deliberativo, no sería posible.

"• Que los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información no solo **protegen libertades necesarias** para la autonomía personal de

los individuos, sino también **pretenden proteger y garantizar un espacio público de deliberación política.**

"• Que la libertad de expresión y el acceso a la información tienen una doble dimensión: una personal y otra colectiva, siendo la dimensión colectiva un bien público de naturaleza constitucional, que debe preservarse y perfeccionarse. **Mientras existan mejores condiciones para el ejercicio desinhibido de las libertades de expresión y de acceso a la información, habrá mejores condiciones de ejercicio de los derechos políticos indispensables para el funcionamiento de la democracia representativa.**

"• Que, por tanto, la afectación susceptible de resentirse por una persona puede constatarse tanto en la dimensión individual como en la colectiva de dichos derechos. Por un lado, una persona **puede acudir a impugnar normas que estima que perjudican sus posibilidades de realización personal dentro de un ámbito de libertad negativa**; sin embargo, un individuo **puede también combatir una norma por los efectos perjudiciales sobre la dimensión colectiva de esos derechos humanos, esto es, en tanto impide, restringe o suprime posibilidades de deliberación pública.**

"• Que, para acreditar interés legítimo, los Jueces constitucionales tienen la obligación de considerar la dimensión de afectación colectiva generable **a los derechos de libertad de expresión y acceso a la información**, la que debe obligar a dichos Jueces a trascender el ámbito analítico estrictamente personal de afectación y **observar las posibilidades de afectación del precepto impugnado en las posibilidades de desenvolvimiento de la persona que acude al juicio de amparo en el espacio público de deliberación.**

"• Que en estos casos lo relevante no es determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde la perspectiva de las consecuencias punitivas exigidas como respuesta de reproche a su conducta, sino **la afectación que genera en el quejoso que sea periodista al impedirle, obstaculizarle o establecerle requisitos de entrada al espacio público para participar en el debate público. En todo caso, se debe atender a la causa de pedir, distinguiendo lo que reclama el quejoso, si es que el acto de aplicación como tradicionalmente se ha tratado a las leyes heteroaplicativas o si bien si reclamo es abstracto bajo una condición de efecto inhibitorio.**

"• Que la afectación se traduce en estos casos en encontrar obstáculos en los canales de deliberación pública, pues se duele de la **imposibilidad**

del ejercicio desinhibido del ejercicio de deliberación pública, siendo esto lo que debe decidirse si actualiza o no interés legítimo.

"Lo anterior se vio reflejado en los siguientes criterios:

"Décima Época

"Registro: 2010971

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 27, Tomo I, febrero de 2016

"Materia: común

"Tesis: 1a. XXXII/2016 (10a.)

"Página: 679

"INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. NORMAS CUYA SOLA EXISTENCIA GENERA UNA AFECTACIÓN AUTOAPLICATIVA QUE LO ACTUALIZA. Esta Primera Sala ha determinado que, de manera excepcional, pueden encontrarse en el ordenamiento jurídico normas generales heteroaplicativas, identificables así por su estructura normativa interna, que no obstante, generan una afectación de tal gravedad para nuestra democracia constitucional, que pueden identificarse como autoaplicativas, por lo que debe tenerse por acreditado el interés legítimo para impugnarlas. El primero de este tipo de normas corresponde al de aquellas que son estigmatizadoras, es decir, aquellas que con independencia de que establezcan contenidos condicionados a un acto de aplicación, terminan por proyectar un mensaje discriminatorio contra ciertos sujetos, que resienten una afectación generada por la parte valorativa de la norma, al incluir criterios vedados por el artículo 1o. constitucional. Un segundo tipo de normas en este supuesto, corresponde a aquellas que se erigen como barreras de acceso al debate público o que inhiben la propia deliberación pública, entendiendo que las condiciones normativas para la generación óptima de esta última se encuentran constitucionalmente protegidas, en tanto que son condiciones de existencia de un espacio público sin el cual un gobierno democrático de naturaleza deliberativa no sería posible. La afectación que producen este segundo tipo de normas no es generada por su parte valorativa, sino por sus repercusiones sobre la apropiada preservación de canales de expresión e intercambio de ideas que deben mantenerse abiertos, por ejemplo, estableciendo impedimentos, requisitos u obligaciones, aun de abstención, que obstaculicen el desenvolvimiento de las personas en el debate público, especialmente cuando se refieran al discurso político o a quienes se dedican a informar. Ante este segundo tipo

de normas, lo relevante para el juzgador no es determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde la perspectiva de los actos de aplicación requeridos para su materialización, sino la afectación generada a los canales de deliberación pública.

"Amparo en revisión 492/2014. 20 de mayo de 2015. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular, y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.

"Esta tesis se publicó el viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

"Décima Época

"Registro: 2010970

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 27, Tomo I, febrero de 2016

"Materia constitucional

"Tesis: 1a. XXXI/2016 (10a.)

"Página: 678

"INTERÉS LEGÍTIMO EN AMPARO CONTRA LEYES PENALES. SE ACTUALIZA ANTE NORMAS CUYA MERA EXISTENCIA GENERA UN EFECTO DISUASIVO EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. Aunque las normas penales, que tipifican conductas ilícitas, pueden contener obligaciones de hacer o no hacer condicionadas a un acto de aplicación y, por tanto, en su estructura normativa resultar heteroaplicativas, lo relevante, desde la perspectiva del interés legítimo, es determinar si generan una afectación especial, que corra de manera paralela, afectando al quejoso de manera individual o colectiva, calificada, actual y de una forma relevante jurídicamente. Ahora bien, la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información no sólo protegen un espacio de autonomía personal de los individuos, sino también garantizan un espacio público de deliberación política. De lo que se sigue que las normas penales pueden resultar autoaplicativas por su afectación directa, cuando se alegue que esas normas obstaculicen, impidan o estorben el acceso a dicho

espacio. Ello exige de los jueces apreciar las posibilidades de afectación del precepto impugnado en las condiciones de desenvolvimiento de la persona en el espacio público de deliberación, especialmente cuando el tipo de discurso afectable por la norma es de naturaleza política y cuando quien acude al juicio es una persona que se dedica a difundir dicha información a la sociedad. Por tanto, aquí no es relevante determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde la perspectiva de las consecuencias punitivas exigidas como respuesta de reproche a su conducta, esto es, si el quejoso ha actualizado la hipótesis normativa que activa el aparato punitivo del Estado a través de sus facultades persecutorias y judiciales, lo que implicaría asignar el énfasis al contenido heteroaplicativo de la norma. Un caso paradigmático es el de un periodista, a quien se debe reconocer interés legítimo para impugnar normas que alegue impidan, obstaculicen o impongan requisitos de entrada al espacio público para participar en el debate público, independientemente si acredita un acto de aplicación. En suma, si el quejoso se duele de la imposibilidad del ejercicio desinhibido del ejercicio de deliberación pública, el Juez de amparo debe verificar si, prima facie, se genera un efecto obstaculizador de participación en la deliberación pública que permita tener por acreditado el interés legítimo.

"Amparo en revisión 492/2014. 20 de mayo de 2015. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular, y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.

"Esta tesis se publicó el viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

"Ahora bien, en el caso que se analiza, lo que el inconforme argumenta es que las normas impugnadas, en abstracto y por su simple existencia, le vulnera sus derechos de manifestarse, reunirse y expresarse libremente y le genera, además, **un efecto inhibitorio para ejercer tales derechos**. El quejoso considera, en suma, que la existencia de las normas restringe la libertad de expresión dado que genera la habilitación del uso de la fuerza pública y la dispersión de manifestaciones **bajo criterios ambiguos, como el fin que persigue la manifestación, además de que abre un espacio de discrecionalidad al remitir la definición de armas no letales –cuyo uso estará permitido en las manifestaciones–, a la reglamentación que realice el Poder Ejecutivo del Estado**.

"Es decir, el quejoso estima que las normas impugnadas le impiden, en el futuro, y en caso que así lo decida, manifestarse libremente ante el temor de que en el desarrollo de la manifestación se use la fuerza pública y armas para enfrentarla.

"Se considera que en el caso, el quejoso sí acredita la afectación suficiente exigida por el concepto de interés legítimo con el seguimiento de la obligación primaria impuesta por la norma impugnada.

"Lo anterior es así, dado que, como quedó evidenciado el derecho a la libertad de expresión es una prerrogativa tutelada por la Constitución y a la cual tienen acceso todas las personas.

"Ahora bien, las normas impugnadas son las siguientes:

"**Artículo 23.** Se considerarán armas no letales:

"...

"V. Las demás que autorice el reglamento de la presente ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.'

"**Artículo 40.** Dentro de dichos operativos, también se contemplarán las medidas necesarias para salvaguardar los derechos de terceros o al orden público.'

"**Artículo 41.** En la planeación de los operativos en caso de manifestaciones, se tomarán en cuenta las siguientes circunstancias:

"I. Factores que impliquen riesgo en el desarrollo de la manifestación;

"II. Estrategias para repeler posibles agresiones o actos violentos en contra de los manifestantes;

"III. Estrategias para enfrentar posibles agresiones o acciones violentas por parte de los manifestantes;

"IV. Identificación de posibles agresores dentro del grupo, con el fin de aislar los hechos violentos que pudieran ocasionar; y,

"V. Omitir acciones que pudieran ocasionar respuestas violentas por parte de los manifestantes o grupos contrarios.'

"**Artículo 42.** De manera enunciativa, se consideran factores que deben ser tomados en cuenta en los operativos:

"I. El poder numérico de los manifestantes;

"II. Las circunstancias de tiempo y lugar en las que se lleven a cabo las manifestaciones;

"III. El fin que persigue la manifestación, ya sea de confrontación o mera manifestación de ideas;

"IV. Los aspectos políticos o socioeconómicos imperantes en el momento de la manifestación; y,

"V. La cobertura a la manifestación.'

"Del contenido de dichos preceptos se advierte que en ellos se define que se considerarán armas no letales las que autorice el reglamento de esa ley y demás disposiciones jurídicas.

"Además, se advierte la regulación de un procedimiento o planeación de seguridad integrado por diversas etapas, a través de operativos, en caso que la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla tenga conocimiento de **manifestaciones en lugares públicos**, para garantizar el ejercicio de los derechos de los manifestantes, así como mantener la paz pública y la seguridad de las personas; así mismo se precisan los factores que deben tomarse en consideración para implementar los operativos y hacer frente a las manifestaciones.

"Ahora bien, la obligación primaria impuesta por el precepto legal es autoaplicativa, pues no está sujeta a la actualización de supuesto o hipótesis alguna. Es exigible desde luego.

"Lo anterior se considera de esa manera, ya que el seguimiento de la obligación primaria lo lleva a considerarla como una razón para la acción que, de tenerla como una razón perentoria y autónoma para guiar su conducta, lo llevaría a ver frustrado un beneficio: el ejercicio robusto y desinhibido de la libertad de expresión y de reunirse libremente, lo cual puede ejercer a través de una manifestación.

"Esta afectación debe considerarse cualificada por un contexto adicional que lo torna objetivo, concreto y real, a saber, que el quejoso si bien no es el destinatario directo de la norma, pues como se vio, a través de ella se re-

gula la facultad de la autoridad para implementar operativos ante las manifestaciones en lugares públicos; lo cierto es que con ella se le impone el hecho de que, en el eventual caso de participar en una manifestación, puede enfrentar operativos por parte de la Secretaría de Seguridad Pública en los que se implementarán medidas para salvaguardar los derechos de terceros o el orden público, así como se tomarán en cuenta estrategias para enfrentar posibles agresiones o acciones violentas por parte de los manifestantes.

"Por tanto, el planteamiento del quejoso no es un ejercicio hipotético sino que, como se verá, constituye una afectación real en su ámbito de libertad de expresarse libremente. La existencia de una norma que autorice la implementación de operativos para hacer frente a las manifestaciones en lugares públicos, **puede constituir un efecto amedrentador en dicho quejoso, puesto que, al margen de que se implemente o no el operativo de seguridad, el simple hecho tener conocimiento que al participar en una manifestación pública es posible la implementación de operativos de seguridad en los que se podrán implementar estrategias para enfrentar acciones violentas o posibles agresiones que se pudieran dar por parte de los manifestantes, puede claramente disuadirlo de ejercer su derecho a expresarse libremente, ante la amenaza real de enfrentar los operativos y medidas que se implementen para tal efecto.**

"Así pues, se estima que puede existir una afectación por el simple hecho de considerarse la implementación de operativos de seguridad en los que se podrán poner en práctica estrategias para enfrentar acciones violentas o posibles agresiones que se pudieran dar por parte de los manifestantes, ello como consecuencia del ejercicio legítimo del derecho a expresarse libremente.

"En consecuencia, se concluye que el quejoso logra acreditar el interés legítimo para impugnar las normas referidas, porque el precepto autoriza la implementación de operativos de seguridad en los que se podrán implementar estrategias para enfrentar acciones violentas o posibles agresiones que se pudieran dar por parte de los manifestantes, lo cual inhibe su derecho a expresarse libremente a través de tal medio, protegido por el parámetro de regularidad constitucional en relación con el derecho de libertad de expresión y de libre agrupación, incluido en los artículos 6o. y 9o. de la Constitución.

"Cabe precisar que aquí solamente se ha tenido por acreditado el interés legítimo del quejoso para combatir los preceptos impugnados, al demostrar que las normas son autoaplicativas desde la perspectiva de la obligación primaria que imponen, porque con su sola entrada en vigor producen ciertas consecuencias que constituyen una afectación concreta, objetiva y real en su derecho a expresarse libremente, lo que implica que será en el fondo donde

se determinará si esa afectación en sentido amplio resulta ajustada a la Constitución o no.

"En ese sentido, fue incorrecto el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito del conocimiento con fundamento en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, al estimar que la norma que se impugna no tiene efectos autoaplicativos sobre el quejoso, ya que no le ocasionó un perjuicio o se le privó de un beneficio en su esfera jurídica. Consecuentemente, se considera que los agravios esgrimidos por el quejoso resultan fundados.

"En este orden de ideas y toda vez que, dado que la a quo sobreseyó en el juicio, no se ocupó de analizar las restantes causales de improcedencia hechas valer, así como los conceptos de violación que le fueron planteados, este Tribunal Colegiado de Circuito en términos de lo dispuesto por el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, reasume jurisdicción primaria y se ocupará de pronunciarse sobre el particular.

"En similares términos se pronunció este Tribunal Colegiado, al resolver el amparo en revisión 93/2015, en sesión de veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete. ..."

3.2. En el amparo en revisión **93/2015:**

"NOVENO.—La recurrente aduce en el agravio que señala como primero que la sentencia recurrida le causa perjuicio porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido nuevos parámetros para efectuar el análisis de la interpretación relativa al interés legítimo y las normas autoaplicativas que han superado la visión sostenida en el pasado, así la Juez de Distrito debió efectuar el análisis sobre el interés legítimo en relación con la norma impugnada y agotado éste, atender en un segundo momento al criterio de individualización incondicionada, lo que no aconteció en el caso.

"Que se debió tomar en cuenta la ejecutoria del amparo en revisión 152/2013, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la cual derivaron los criterios siguientes: 'INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO.'; así como la diversa, de rubro: 'LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERES LEGÍTIMO.'

"Que lo anterior, a fin de evidenciar la reflexión acerca de la procedencia del juicio tratándose de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, pues

refiere que de esa ejecutoria se advierte **que analizó el interés legítimo reconocido a nivel constitucional** para accionar el juicio de amparo afirmando que la relación entre el espacio de las leyes autoaplicativas es directamente proporcional al grado de inclusión el concepto de afectación adaptado, **siendo más amplio el espacio de estas leyes en relación con las heteroaplicativas** en la medida que se transite de un régimen de interés jurídico a uno de interés legítimo al ser evidente que no se requiere de una trascendencia a un derecho subjetivo, sino cualquier tipo de afectación relevante para el derecho objetivo, y que existirán mayores posibilidades de afectación directas que no requerirán de un acto de aplicación.

"El agravio reseñado es **ineficaz**.

"A fin de evidenciarlo debe señalarse que la quejosa, efectivamente, en la demanda de amparo se ostentó con un interés legítimo para reclamar los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla.

"Por su parte, la Juez de Distrito determinó que las normas reclamadas son de naturaleza heteroaplicativa, por lo que, para estar en posibilidad de impugnarlas, se requería la existencia de un acto concreto de aplicación.

"Expuso lo que los artículos 17, fracción I, 61, fracciones XII y XIV, y 107, fracción I, de la Ley de Amparo prevén, en relación con las bases para la procedencia del juicio de amparo, cuando se impugnan normas de carácter general atendiendo a su propia naturaleza; y, que para distinguir de acuerdo con los términos en que se encuentra establecida la norma impugnada, su naturaleza autoaplicativa y heteroaplicativa, tales principios disponen atender al momento en que la disposición impugnada ocasiona al gobernado un perjuicio en su esfera jurídica, lo cual conlleva a determinar a partir de qué momento y de qué plazo dispone el agraviado para ejercer la acción constitucional.

"Precisó que, por tal razón abordaría el análisis correspondiente a determinar si la ley reclamada constituye una norma heteroaplicativa o una norma autoaplicativa, al depender de ello resolver lo relativo a la procedencia del juicio de amparo.

"Además señaló cuáles son las normas autoaplicativas y cuáles las heteroaplicativas, con apoyo en la jurisprudencia P/J. 55/97, de rubro 'LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.'

"Refirió el contenido de los artículos reclamados y precisó que, contrario a lo que afirma la accionante, son normas de naturaleza heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues sus efectos ocurren en forma condicionada, ya que no afectan al gobernado automáticamente con su sola entrada en vigor, sino que, para poder actualizar un perjuicio, se requiere de un acto de autoridad concreto para que sea susceptible de incidir en la esfera legal de los gobernados.

"Agregó que lo anterior es de esa manera dado que los preceptos impugnados definen lo que se considera armas no letales, así como la regulación de un procedimiento o planeación de seguridad integrado por diversas etapas, a través de operativos en caso que la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla tenga conocimiento de manifestaciones en lugares públicos, para garantizar el ejercicio de los derechos de los manifestantes, así como mantener la paz pública y la seguridad de las personas.

"Que el procedimiento previsto por las normas impugnadas consiste en tres etapas, la primera, en que la secretaría tiene conocimiento de una manifestación en lugar público; la segunda, de llevar a cabo una planeación de un operativo por parte de la secretaría, en la que la autoridad de seguridad tomará en cuenta, los factores de riesgo en el desarrollo de la manifestación, estrategias para repeler agresiones o actos violentos contra los manifestantes, para enfrentar agresiones o acciones violentas por parte de los manifestantes, identificación de agresores dentro del grupo, con la finalidad de aislar los hechos violentos y omitir acciones que pudieran ocasionar respuestas violentas por parte de los manifestantes; y, la tercera, en que la secretaría considerará diversos factores al momento del desarrollo de un operativo, consistentes en el poder numérico de los manifestantes, las circunstancias de tiempo y lugar en las que se lleven a cabo las manifestaciones, la finalidad de la misma, aspectos políticos o socioeconómicos imperantes en el Estado y la cobertura de la manifestación.

"Puntualizó que, por tanto, el perjuicio que pudiera derivar de los preceptos reclamados no deviene de su sola entrada en vigor, puesto que, por su naturaleza, no obliga de inmediato, ni define, modifica o extingue situación jurídica alguna, sino que se requiere que en su caso, la Secretaría de Seguridad Pública determine la realización de un operativo de seguridad al tener conocimiento de una manifestación, ello, con la finalidad de garantizar el ejercicio de los derechos de los manifestantes, así como mantener la paz pública y la seguridad de las personas que intervienen en la manifestación, así como de las que no lo hacen.

"Esto es, argumentó que para que la norma reclamada ocasione un perjuicio en contra de la quejosa, depende de la conducta que asuma la Secretaría de Seguridad Pública de ejercer sus facultades de implementar un operativo al tener conocimiento de una manifestación en un lugar público, lo que no necesariamente ocurrirá, debido a que depende de que la autoridad considere que en una manifestación realizada en un lugar público existan factores de riesgo, como agresiones o actos violentos en contra de los manifestantes o por parte de éstos o bien, que la manifestación tenga como finalidad la confrontación con la autoridad gubernamental y una vez que se realicen las acciones para repeler dichas agresiones utilizando el uso legítimo de la fuerza pública por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado, momento en el cual se podrá causar una afectación con la aplicación de la norma general aquí reclamada.

"Agregó que antes de que se considere necesario el uso de la fuerza pública, debe existir una agresión o acciones violentas en contra o por los manifestantes, o bien, factores que impliquen riesgo en el desarrollo de las manifestaciones o de la seguridad de las personas; lo cual implica que no existe certidumbre de la realización del uso legítimo de la fuerza pública porque dependerá además de la conducta que asuma el grupo que se esté manifestando, esto es si lo hace de manera pacífica con la única finalidad de exponer ideas, no existirá la necesidad de establecer las estrategias por parte de la Secretaría de Seguridad Pública para repeler agresiones, de ahí que no se restringe el derecho de libertad de expresión así como libertad de reunión pacífica, pues la ley no contiene precepto que establezca prohibición de ejercer sus derechos.

"Y precisó, que entonces, no asiste la razón a la impetrante en el sentido de que la entrada en vigor de la norma le causa perjuicio, dado que no se requiere algún acto de aplicación, ya que la finalidad del procedimiento para implementar un operativo en una manifestación en un lugar público, por un lado, es garantizar el ejercicio de los derechos de las personas que participan en una manifestación, así como de los que no participan; y, por otro, implementar estrategias para repeler agresiones por parte de los manifestantes y en contra de éstos; y, que por tanto, si la norma se encuentra enderezada contra las personas que al momento de manifestarse realicen agresiones o acciones violentas, los manifestantes que lo hagan de manera pacífica con la finalidad de expresar sus ideas, de forma alguna se les aplicará el uso de la fuerza pública y, por tanto, la norma impugnada requiere de un acto concreto de aplicación.

"Reitera que no se está en el caso de que, por su sola entrada en vigor, la norma adquiera un carácter de obligatorio, esto es, que produzca una serie de consecuencias lesivas para la parte quejosa, pues regula el uso de la fuerza

pública cuando se estime que en una manifestación está en peligro la paz pública y la seguridad de las personas, **sin que surja para la quejosa una carga de hacer o dejar de hacer algo y en ese sentido la norma reclamada no lesiona la esfera jurídica de los destinatarios de la norma, puesto que no crea situaciones concretas de derecho a partir de su emisión.**

"Adujo además, que la individualización de la hipótesis normativa tendrá lugar hasta el momento en que, una vez que se lleve a cabo una manifestación, la autoridad competente determine que es procedente el uso de la fuerza pública para repeler o neutralizar las acciones violentas o agresiones por parte de los manifestantes.

"Y, concluyó que así, la norma impugnada no tiene el carácter de autoaplicativa como lo pretende la accionante y al no existir acto de aplicación alguno que incida negativamente en su esfera de derechos, pues no advirtió dato alguno que acredite que la quejosa participó en alguna manifestación en la que se haya utilizado el uso de la fuerza pública para mantener la paz social y el orden público; y, por ende, concluyó que era evidente que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, dado que no afectan el interés jurídico ni legítimo de la disconforme, por su sola entrada en vigor, ya que las normas no producen un perjuicio actual y directo.

"Como se ve, la Juez de Distrito analizó en primer término la naturaleza de las normas y, con base en ello, determinó la improcedencia del juicio de amparo, **porque consideró que con su sola entrada en vigor no se afectan el interés jurídico ni legítimo de la quejosa.**

"Sin embargo, la recurrente, con sus agravios, **pretende demostrar que la Juez debió haber analizado previamente el interés legítimo con que se ostentó en la demanda de amparo,** para luego determinar la naturaleza de las normas con base en ese interés legítimo, pues ello amplía las posibilidades de procedencia del juicio de amparo; lo anterior con base en lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 152/2013 y los criterios que menciona.

"Ahora, contrario a lo que sostienen la inconforme, cuando en un amparo promovido contra normas generales para su sola entrada en vigor se alegue que se afecta el interés legítimo y que se violan derechos reconocidos en la Constitución Federal, debe examinarse, en primer lugar, si se trata de normas heteroaplicativas o autoaplicativas, para identificar si se genera o no una afectación en la esfera jurídica del quejoso; sin que la vigencia de las normas,

por sí sola, incida en su naturaleza, pues ésta depende del contenido particular de cada una, para saber si las obligaciones de hacer o no hacer que establezcan requieren o no de un acto de aplicación para actualizar un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, o bien, surgen con la sola entrada en vigor de la norma.

"Lo expuesto tiene sustento en el criterio siguiente:

"Décima Época

"Registro: 2006986

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Publicación: viernes 11 de julio de 2014 08:25 horas

"Materia: común)

"Tesis: 2a. LXVII/2014 (10a.)

"INTERÉS LEGÍTIMO. CUANDO EN AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES SE ALEGUE SU AFECTACIÓN, ES NECESARIO EXAMINAR LA NATURALEZA DE AQUÉLLAS PARA IDENTIFICAR SI EXISTE AGRAVIO A LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO. Acorde con el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el interés legítimo individual o colectivo está condicionado a la afectación de la esfera jurídica del promovente, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. De ahí que, aun cuando en un juicio de amparo contra normas generales se alegue que se afecta el interés legítimo y que se violan derechos reconocidos en la Constitución Federal, **debe examinarse si se trata de normas heteroaplicativas o autoaplicativas, para identificar si se genera o no una afectación en la esfera jurídica del quejoso**, sin que la vigencia de las normas, por sí sola, incida en su naturaleza, pues ésta depende del contenido particular de cada una, en el sentido de si las obligaciones de hacer o no hacer que establezcan requieren o no de un acto de aplicación para actualizar un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, o bien surgen con la entrada en vigor de la norma, caso en el cual lo que debe quedar de manifiesto es que quien acude al juicio de amparo se encuentre en el supuesto normativo correspondiente.

"Amparo en revisión 487/2013. *****. 23 de abril de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Úrsula Hernández Maquívar.

"Amparo en revisión 26/2014. *****. 23 de abril de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Héctor Orduña Sosa.

"Amparo en revisión 93/2014. *****. 11 de junio de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

"Esta tesis se publicó el viernes 11 de julio de 2014 a las 08:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

"En la ejecutoria del amparo en revisión 487/2013, que es uno de los precedentes de la tesis invocada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo lo siguiente:

"SEXTO.—Examen de oficio de la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, aplicado en sentido contrario, respecto de los artículos 2o., 3o., 3o. Bis, 154 y 159 de la Ley Federal del Trabajo.

"La procedencia del juicio de amparo es de orden público y de estudio preferente, por lo que debe efectuarse sin importar que las partes la hagan valer o no, en cualquier instancia del juicio, en términos del artículo 73, último párrafo, de la Ley de Amparo.

"Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P/J. 122/99, de rubro: «IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA.»(2)

"Asimismo, debe señalarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, tratándose del juicio de amparo contra leyes, para distinguir entre disposiciones autoaplicativas de las que son heteroaplicativas, debe acudir al concepto de individualización incondicionada, ya que a través de dicho elemento es posible conocer si los efectos de alguna disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada.

"Ahora bien, a través del amparo indirecto, se puede impugnar una ley desde el momento de iniciación de su vigencia, o bien, con motivo de su primer acto concreto de aplicación en relación con el quejoso.

"Al respecto, el carácter autoaplicativo de una ley no queda al criterio del quejoso, sino que depende de la naturaleza de su contenido, cuestión que habrá de verificar el juzgador federal, como quiera, es importante que el quejoso señale la forma en que combate la ley y, de ser con el carácter de heteroaplicativa, con motivo de un acto concreto de aplicación, precise la forma en que le fue aplicada, máxime que esta Segunda Sala ha establecido en jurisprudencia que esas dos formas distintas de combatir una norma, que tienen plazos distintos, no pueden coexistir.⁽³⁾ No obstante, puede darse el caso de que el quejoso señale que controvierte la ley de las dos formas; de suerte que, aun cuando no quedara acreditado el acto de aplicación, si la ley tiene carácter autoaplicativo y se reclama oportunamente el amparo sería procedente.⁽⁴⁾

"En un amparo contra leyes es menester realizar el examen de diversas cuestiones, como son la identificación precisa de los actos reclamados a través del examen integral de la demanda de amparo, la identificación de la naturaleza de las normas que se combatan, esto es, si son de naturaleza autoaplicativa, o bien, heteroaplicativa y, en este último caso, identificar el primer acto de aplicación en perjuicio del promovente; luego, examinar la procedencia del juicio de amparo, todo lo cual implica un examen de índole jurisdiccional, que es propio de los órganos judiciales federales.

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. XXXVIII/90, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo V, Primera Parte, enero a junio de 1990, registro: 205877, de rubro: «AMPARO CONTRA LEYES. PARA DETERMINAR CUÁL ES EL PRECEPTO QUE SE COMBATE, DEBEN TENERSE EN CUENTA LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.», ha establecido que, tratándose de amparo contra leyes, para determinar qué disposición o disposiciones jurídicas se combaten, debe atenderse de manera decisiva a los conceptos de violación. Esto es, para determinar cuál es la inconstitucionalidad que de modo preciso se alega, debe atenderse a los razonamientos que se hagan valer en la demanda de amparo.

"Ahora bien, para examinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, esto es, la naturaleza de la disposición jurídica reclamada, el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido lo siguiente:

"«LEYES. IMPUGNACIÓN POR SU SOLA EXPEDICIÓN. Si el acto reclamado se hace consistir en la sola expedición, promulgación y publicación de una ley, no basta que sea considerada como inconstitucional por la parte quejosa, sino que debe sujetarse tal impugnación a que se trate de leyes autoaplicativas, como lo señala la tesis de jurisprudencia que con el número 72 aparece publicada en la página 178 del *Apéndice de jurisprudencia* 1917-1975,

y dicho carácter autoaplicativo no queda a criterio del quejoso, sino que el juzgador debe atender al texto mismo de la ley impugnada, para ver si tiene o no el carácter de autoaplicativa.» (Séptima Época. Registro: 232592. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 127-132, Primera Parte, materias constitucional y común, página 220)

""En este orden, es de reiterarse que para verificar la naturaleza de las disposiciones reclamadas se debe hacer un análisis jurisdiccional, a fin de dilucidar su naturaleza, ya sea autoaplicativa, por no establecer condición alguna para su individualización, o bien, heteroaplicativa, cuando se observa que para que nazca la obligación que refieren las normas se requiere de un acto de particular o de autoridad, esto es, que su sola vigencia no vincula al gobernado a su cumplimiento, pues su aplicación jurídica o material en un caso concreto, se halla sometida a la realización de un evento.

""Ahora, también se ha establecido que para que el juicio de amparo contra leyes o disposiciones de observancia general sea procedente cuando se reclama una norma por su sola entrada en vigor, no basta que su naturaleza sea autoaplicativa, sino, además, se requiere que cause perjuicio al quejoso. Luego, para determinar si causa perjuicio la norma, es indispensable verificar si el quejoso se halla o no en el supuesto hipotético de la disposición jurídica de que se trate, lo cual es materia de prueba, por lo que amerita el examen jurisdiccional de las pruebas que, en su caso, se aporten para tal extremo.

""Por otro lado, si se trata de normas heteroaplicativas, también debe realizarse un examen jurisdiccional, a fin de determinar si se acredita la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, el cual puede presentarse de muy diversas maneras.

""Lo anterior ha sido sustentado en la tesis de jurisprudencia P/J. 55/97 del citado Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

""«LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.—Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los

efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.» (Novena Época. Núm. Registro: 198200. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, julio de 1997, materias constitucional y común, tesis P/J. 55/97, página 5)

"Es importante precisar que en tanto el interés jurídico, así como el interés legítimo, suponen un agravio en la esfera jurídica de quien acude al juicio de amparo, en términos del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta indispensable examinar, como presupuesto procesal, si las normas generales reclamadas tienen naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa, puesto que sólo con ese análisis se puede identificar si las normas generan o no una afectación en la esfera jurídica de la parte quejosa.

"En ese tenor, se tiene presente que el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformado y, al efecto, introduce el interés legítimo individual o colectivo; no obstante, lo condiciona a que se afecte la esfera jurídica del promovente, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. Ese precepto constitucional 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:

"«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.»

""Como se anunciaba, aun el interés legítimo requiere, para la procedencia del juicio, una afectación a la esfera jurídica del promovente del juicio de amparo.

""La esfera jurídica se puede afectar de manera directa o, en virtud de la especial situación frente al orden jurídico que guarde el promovente.

""Por consiguiente, el interés legítimo exige como requisito mínimo que el particular resienta un perjuicio real y actual en su esfera jurídica, aun cuando no exista norma que le dé un derecho subjetivo o la potestad para reclamarlo directamente (interés jurídico), en tanto que conforme al precepto constitucional citado, en principio, no es necesario que se acredite que las normas generales (el derecho objetivo) otorguen al particular un derecho subjetivo; con lo que se descarta supuestos en que el gobernado únicamente busque lograr controles de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de carácter abstracto sobre actos de autoridad, sin pretender un beneficio directo o indirecto en su esfera jurídica individual.

""Esto es, atendiendo al precepto constitucional citado, la situación frente a la Ley Federal del Trabajo se torna especial cuando se afecta, aunque no sea de forma directa, la esfera jurídica del promovente; de ahí que, por ejemplo, no bastaría constituir un sindicato para que todos los preceptos del ordenamiento citado afecten su esfera jurídica, por ello es que resulta necesario verificar la naturaleza de las normas reclamadas, así como sus destinatarios, a fin de determinar si realmente existe una afectación, aunque no sea directa, en la esfera de derechos de la parte quejosa.

""En suma, no bastaría aducir ser titular de un derecho o de un interés legítimo colectivo y que se alegue que los actos reclamados violan los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que también debe acreditarse una afectación a la esfera jurídica de manera directa o en virtud de la especial situación que se tenga frente al orden jurídico. Sólo así quien acude al juicio de amparo es realmente parte agraviada (haciendo la salvedad de que tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, se requiere

la titularidad de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa).'

"De la anterior ejecutoria se desprende que:

"• La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, tratándose del juicio de amparo contra leyes, para distinguir entre disposiciones autoaplicativas de las que son heteroaplicativas, debe acudirse al concepto de individualización incondicionada, ya que a través de dicho elemento es posible conocer si los efectos de alguna disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada.

"• El carácter autoaplicativo de una ley no queda al criterio del quejoso, sino que depende de la naturaleza de su contenido, cuestión que habrá de verificar el juzgador federal.

"• Que esas dos formas distintas de combatir una norma, que tienen plazos distintos, no pueden coexistir; no obstante, puede darse el caso de que el quejoso señale que controvierte la ley de las dos formas; de suerte que, aun cuando no quedara acreditado el acto de aplicación, si la ley tiene carácter autoaplicativo y se reclama oportunamente el amparo sería procedente.

"• En un amparo contra leyes es menester realizar la identificación precisa de los actos reclamados a través del examen integral de la demanda de amparo, así como la identificación de la naturaleza de las normas que se combatan, esto es, si son de naturaleza autoaplicativa, o bien, heteroaplicativa y, en este último caso, identificar el primer acto de aplicación en perjuicio del promovente; luego, examinar la procedencia del juicio de amparo; todo lo cual implica un examen de índole jurisdiccional, que es propio de los órganos judiciales federales.

"• También se ha establecido que para que el juicio de amparo contra leyes o disposiciones de observancia general sea procedente cuando se reclama una norma por su sola entrada en vigor, no basta que su naturaleza sea autoaplicativa, sino, además, se requiere que cause perjuicio al quejoso.

"• Para determinar si causa perjuicio la norma, es indispensable verificar si el quejoso se halla o no en el supuesto hipotético de la disposición jurídica de que se trate, lo cual es materia de prueba.

"• Por otro lado, si se trata de normas heteroaplicativas, también debe realizarse un examen jurisdiccional, a fin de determinar si se acredita la rea-

lización del acto necesario para que la ley adquiriera individualización, el cual puede presentarse de muy diversas maneras.

"• Lo anterior ha sido sustentado en la tesis de jurisprudencia P/J. 55/97, de rubro: 'LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN-BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.'

"• Tanto el interés jurídico, como el interés legítimo, suponen un agravio en la esfera jurídica de quien acude al juicio de amparo, en términos del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"• Resulta indispensable examinar, como presupuesto procesal, si las normas generales reclamadas tienen naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa, puesto que sólo con ese análisis se puede identificar si las normas generan o no una afectación en la esfera jurídica de la parte quejosa.

"• El artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos introdujo el interés legítimo individual o colectivo; no obstante, lo condiciona a que se afecte la esfera jurídica del promovente, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"• Aun el interés legítimo requiere, para la procedencia del juicio, una afectación a la esfera jurídica del promovente del juicio de amparo.

"• La esfera jurídica se puede afectar de manera directa o en virtud de la especial situación frente al orden jurídico que guarde el promovente.

"• Por consiguiente, el interés legítimo exige como requisito mínimo que el particular resienta un perjuicio real y actual en su esfera jurídica, aun cuando no exista norma que le dé un derecho subjetivo o la potestad para reclamarlo directamente (interés jurídico), en tanto que conforme al precepto constitucional citado, en principio, no es necesario que se acredite que las normas generales (el derecho objetivo) otorguen al particular un derecho subjetivo; con lo que se descarta supuestos en que el gobernado únicamente busque lograr controles de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de carácter abstracto sobre actos de autoridad, sin pretender un beneficio directo o indirecto en su esfera jurídica individual.

"• Resulta necesario verificar la naturaleza de las normas reclamadas, así como sus destinatarios, a fin de determinar si realmente existe una afectación, aunque no sea directa, en la esfera de derechos de la parte quejosa.

"• En suma, no bastaría aducir ser titular de un derecho o de un interés legítimo colectivo y que se alegue que los actos reclamados violan los derechos reconocidos en la Constitución, puesto que también debe acreditarse una afectación a la esfera jurídica de manera directa o en virtud de la especial situación que se tenga frente al orden jurídico.

"Conforme a lo anterior, es evidente que el análisis de la procedencia del juicio de amparo contra normas generales, debe partir, necesariamente, del examen de la naturaleza de éstas para así determinar la oportunidad y condiciones en que pueden reclamarse; porque resulta un presupuesto examinar la naturaleza que tienen las normas generales, puesto que sólo con ese análisis se puede identificar si las normas generan o no una afectación en la esfera jurídica de la parte quejosa, imprescindible incluso para el interés legítimo.

"Esto es, con ese análisis se conocerá el momento en que la norma causará sus efectos directos –a quien sea titular de un derecho subjetivo– e indirectos –a quienes están en una especial situación frente al orden jurídico–, momento en que se actualiza el perjuicio que les da legitimación para acudir al juicio de amparo; **pues aun tratándose de interés legítimo, necesariamente debe existir una afectación real y actual a la esfera jurídica del promovente**, la cual se da, lógicamente, cuando ocurren los efectos de la norma reclamada, **aun cuando ésta no le dé un derecho subjetivo o la potestad para reclamarlo directamente.**

"Ahora bien, este tribunal no desconoce la existencia de la tesis aislada CCLXXXI/2014 (10a.), de rubro: 'INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO Y OTRO CASO.' y la diversa 'LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO.'; así como la ejecutoria que les dio origen 152/2013 resuelta en sesión de veintitrés de abril de dos mil catorce, en que la recurrente apoyó sus argumentos; sin embargo, ese criterio no resulta obligatorio para este Tribunal Colegiado de Circuito, al no tratarse de una jurisprudencia, que es la que, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo resulta obligatoria su observancia.

"En ese orden de ideas, este tribunal estima que si el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como presupuesto procesal de procedencia de la acción constitucional, que ésta se siga siempre a instancia de la parte agraviada, indicando al respecto que tiene tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que se alegue que el acto o la norma

reclamada viola los derechos reconocidos en la Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su situación especial frente al orden jurídico, es evidente que aun en la hipótesis del interés legítimo, es necesario que quien se ostenta como parte quejosa resienta un agravio en virtud de la situación especial que guarda frente a la norma jurídica.

"Por ello es que, para analizar la procedencia del juicio de amparo promovido contra normas generales con motivo de su sola entrada en vigor, **en primer lugar, debe dilucidarse si la norma reclamada es autoaplicativa o heteroaplicativa**, porque tratándose de este último tipo de normas, la afectación, ya sea directa –tratándose del interés jurídico– o indirecta, por virtud de su especial situación frene al orden jurídico –tratándose del interés legítimo–, sólo podrá acontecer hasta el momento en que se actualicen sus supuestos, lo que, incluso, podría no acontecer, por estar condicionada su actualización a la realización de diversos actos, lo que no puede hacerse depender del interés o de la noción material de afectación; pues, si bien la causal de improcedencia relativa a la falta de interés se ha visto modificada con la incursión del interés legítimo en el sistema jurídico, ello no cambia la estructura de las normas generales en cuanto al momento en que se configura la afectación; sin que el concepto de interés legítimo haga subjetiva la apreciación de la afectación, porque ésta depende necesariamente de que se actualicen los supuestos previstos en la norma.

"Así, en primer término, debe evaluarse el contenido de la norma, en ejercicio de los criterios de interpretación aplicables, para determinar su naturaleza, y luego la posición del gobernado frente a ella. En este sentido, la clasificación que se haga de la norma reclamada no cambia su naturaleza formal porque el quejoso aduzca un interés jurídico o legítimo, por ende, no debe cambiar el orden del análisis del juzgador, como lo pretende el recurrente.

"Consiguientemente, fue correcto que la Juez de Distrito analizara en primer lugar la naturaleza formal de las normas reclamadas.

"En similares términos se pronunció este Tribunal Colegiado, al resolver el AR. 23/2015 en sesión de doce de noviembre de dos mil quince. Unanimidad de votos. Ponencia: Magdo. Miguel Ángel Ramírez González.

"No obstante lo anterior, son **sustancialmente fundados** los agravios en los que el inconforme argumenta que los conceptos de violación fueron hechos valer en el sentido de que la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla es autoaplicativa porque: a) **se**

genera una restricción de su catálogo de derechos humanos con su mera publicación dado la excesiva ambigüedad, vaguedad e imprecisión de los supuestos normativos y conceptos jurídicos, entre los cuales se habilita el uso de la fuerza y, b) generan un **efecto inhibitorio en el ejercicio y goce de sus derechos**.

"Que la a quo **no tomó en consideración** los argumentos relativos a que la ley impugnada es autoaplicativa al **generarse una restricción al catálogo de derechos humanos con su sola publicación**, pues **restringe el derecho de manifestarse**, reunirse y expresarse libremente, más allá de requerir un primer acto de aplicación, la existencia de un marco normativo restrictivo y contrario a los derechos humanos, genera la vulneración de los derechos fundamentales de la quejosa por su sola entrada en vigor.

"Argumenta además, que la fracción V del artículo 23 de la Ley para Proteger y Regular los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla **no define con claridad y precisión el catálogo de armas no letales**, cuyo uso se habilita por parte de la misma Ley en manifestaciones públicas, lo cual a su juicio se concatena con los artículos 41 y 42 de la misma ley, que disponen de conceptos jurídicos indeterminados que, por su vaguedad, autorizan a las autoridades de seguridad pública a utilizar el uso de la fuerza en contextos de manifestaciones.

"Que la norma que se impugna debe entenderse como autoaplicativa, toda vez que:

"• Restringe de forma desproporcionada la libertad de expresión y el derecho de reunión y libre manifestación;

"• Transforma la situación previa de derechos, en contextos de manifestaciones, pues disminuye la amplitud de las libertades previamente gozadas; y,

"• Genera supuestos de habilitación de uso de la fuerza y de dispersión de manifestaciones bajo criterios ambiguos como el fin que persigue la manifestación, ya sea de confrontación o mera manifestación de ideas o los aspectos políticos o socioeconómicos imperantes en el momento de la manifestación.

"• Que el artículo 23, fracción V, de la ley en comento abre un espacio de discrecionalidad al remitir la definición de armas no letales –cuyo uso estará permitido en manifestaciones públicas– a la reglamentación que realice el Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, generando incertidumbre jurídica a quienes directa e indirectamente podemos padecer los efectos de dicha norma.

"Argumenta que la a quo **no analizó el efecto inhibitorio de la ley impugnada**, lo que implica la generación de afectaciones a derechos por su simple entrada en vigor, pues, **sobresee el amparo sin entrar al fondo** y, por tanto, sin analizar la efectiva restricción que la quejosa sufre en sus derechos por la entrada en vigor de la norma impugnada.

"Argumenta que **se encuentra limitada para ejercer de manera plena el derecho de libre expresión, reunión y manifestación**, ya que la existencia de la disposición legal en cuestión genera condiciones que lejos de garantizar y proteger esos derechos, los afectan, ocasionando poca certeza jurídica e incluso, una vulneración actual a sus derechos, genera restricciones al ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión.

"Que la Juez de Distrito **no analizó** el valor constitucional **del espacio público y los derechos de la parte quejosa en relación al uso de la fuerza por elementos de seguridad pública** lo cual ha sido analizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien ha establecido que el uso de la fuerza y la regulación de armas son medidas de carácter excepcional, las cuales deben estar establecidas en la ley con pautas suficientemente claras para su utilización y son de aplicación e interpretación restrictiva, pues del tema de las armas de fuego y el uso de la fuerza, se derivan las siguientes reglas:

"1. El uso de la fuerza debe ser excepcional, para casos absolutamente necesarios.

"2. Las regulaciones sobre el uso de la fuerza deben ser proporcionales.

"3. Esta regulación debe estar siempre en una ley y ser interpretado restrictivamente hacia los mínimos de acción.

"Aduce que los artículos impugnados a través de la demanda de amparo, establecen criterios como 'poder numérico de los manifestantes', la finalidad de la manifestación 'de confrontación o mera manifestación de ideas', o los 'aspectos políticos o socioeconómicos imperantes en el momento de la manifestación', incumpliendo así con los requisitos necesarios que para limitar legítima y válidamente los derechos a la libertad de expresión, reunión, de libre manifestación y de protesta violan los artículos 6o. de la Constitución y el 13.2 de la Convención Americana. Las fracciones III y IV particularmente del artículo 42 son vagas y ambiguas, dejan un espacio de interpretación muy amplio a las autoridades y no dan claridad a su alcance, dejando en indefensión a las personas que no pueden saber a qué se refiere cada una.

"Que no **se tomó en cuenta los argumentos relativos al orden público y los derechos de la quejosa** y que el artículo 40 de la ley combatida confiere facultades a la autoridad para 'tomar las medidas necesarias' frente a manifestaciones para garantizar el 'orden público', faculta a la autoridad para tomar medidas que no se encuentran especificadas en la ley, de ahí que incumpla con los requisitos de ser suficientemente precisa y previsible.

"En el **agravio que refiere como segundo** señala que la Juez Federal pasa por alto el contenido de la contradicción de tesis 293/2013 el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la fuerza vinculante de los criterios emitidos en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; pues, las autoridades están obligadas a dar cumplimiento a estas obligaciones, lo que denominó control *ex officio* de convencionalidad.

"Como se adelantó, son sustancialmente fundadas tales alegaciones, en atención a lo siguiente:

"Es pertinente precisar que tal como quedó evidenciado con antelación, el Juez de Distrito decretó el sobreseimiento en el juicio al considerar que los preceptos que se impugnan de inconstitucionales son de naturaleza heteroaplicativa debido a que se trata de dispositivos de individualización condicionada, al no contener disposiciones que vinculen al individuo a su cumplimiento.

"El inconforme para combatir lo anterior esencialmente aduce que con la sola vigencia de los preceptos impugnados se afecta su derecho de libertad de expresión, reunión, de libre manifestación y de protesta **ya que generan un efecto inhibitorio en el ejercicio y goce de tales derechos y una restricción en su catálogo de derechos dada la ambigüedad de las normas impugnadas**, todo ello bajo el interés legítimo con que ostentó contar al promover el juicio de amparo.

"Asiste la razón al inconforme, en atención al concepto de interés legítimo introducido en la reforma de junio de 2011, al artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, así como a las condiciones de aplicación de tal concepto en el amparo contra leyes.

"Dicho precepto constitucional establece como presupuesto procesal de la acción constitucional, que la parte actora sea titular de un derecho o interés jurídico, o bien, un interés legítimo. Dicho interés legítimo se vincula con la exigencia de alegar una violación a un derecho constitucional y resentir una afectación en la esfera jurídica, por la especial situación que el quejoso ocupa frente al ordenamiento jurídico.

"La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado sobre el significado constitucional del concepto de interés legítimo, en donde precisó que el interés legítimo se traduce en una legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple; el cual abrió la gama de posibilidades para acudir al juicio de amparo, pues no se exige la acreditación, a cargo del quejoso, de la existencia de un derecho subjetivo conferido por las normas del ordenamiento jurídico o la necesidad de probar un daño individualizado susceptible de ser remediado mediante la concesión del amparo. Así, se concluyó que el interés legítimo es aquel interés personal –individual o colectivo–, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que pueda traducirse, si llegara a concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso.

"En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el criterio consistente en que las personas pueden combatir las leyes a pesar de no ser destinatarios directos de su contenido, sino que sean 'terceros', cuando por la posición que ocupan en el ordenamiento jurídico, resientan una afectación jurídicamente relevante. Entre otros casos, se estableció que esto ocurre cuando quien ejerce la acción constitucional tiene una relación jurídica con el destinatario de la ley y se beneficia del bien objeto de la regulación combatida.

"Asimismo, precisó se diferenció al interés simple o jurídicamente irrelevante como aquel que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado, pero que, en caso de satisfacerse, no se traduce en ningún tipo de beneficio personal para el interesado y, por ende, éste no supone afectación alguna a la esfera jurídica del quejoso en ningún sentido.

"Dicho criterio se vio reflejado en la siguiente jurisprudencia:

"Décima Época
"Registro: 2012364
"Instancia: Primera Sala
"Tipo de tesis: jurisprudencia
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*
"Libro 33, Tomo II, agosto de 2016
"Materia: común
"Tesis: 1a./J. 38/2016 (10a.)
"Página: 690

"INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE. La reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario

Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, además de que sustituyó el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo, abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo. No obstante lo anterior, dicha reforma no puede traducirse en una apertura absoluta para que por cualquier motivo se acuda al juicio de amparo, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante, entendido éste como el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido. En cambio, el interés legítimo se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra. Consecuentemente, cuando el quejoso acredita únicamente el interés simple, mas no el legítimo, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Amparo en revisión 366/2012. *****. 5 de septiembre de 2012. Cinco votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán.

"Amparo en revisión 241/2013. *****. 4 de septiembre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

"Amparo en revisión 737/2012. 23 de octubre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.

"Amparo en revisión 476/2013. 15 de enero de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo

Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Beatriz Joaquina Jaimes Ramos.

"Amparo en revisión 216/2014. ***** y otros, 5 de noviembre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

"Tesis de jurisprudencia 38/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha diez de agosto de dos mil dieciséis.

"Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.'

"Entonces, el interés legítimo debe estar garantizado por un derecho objetivo (sin que necesariamente dé lugar a un derecho subjetivo) y debe haber una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra.

"La Primera Sala en la contradicción de tesis 553/2012, estableció que el interés legítimo permite a las personas combatir actos que estiman lesivos de sus derechos humanos, sin ser titulares de un derecho subjetivo –noción asociada clásicamente al interés jurídico. Así, el interés legítimo se actualizará, en la mayoría de los casos, cuando existan actos de autoridad, cuyo contenido normativo no está dirigido directamente a afectar los derechos de los quejosos, sino que, por sus efectos jurídicos irradiados colateralmente, ocasiona un perjuicio o priva de un beneficio en la esfera jurídica de la persona, justamente por la especial situación que tiene en el ordenamiento jurídico. En este sentido, se trata de un agravio personal e indirecto– en oposición al agravio personal y directo exigido por el interés jurídico.

"De lo expuesto se concluyó que los Jueces y Juezas constitucionales deben considerar cuidadosamente las relaciones jurídicas en que se insertan las personas en cada caso, pues es necesario determinar individualmente las posibilidades de perjuicios o privación de beneficios que resientan los que-

josos –de manera indirecta, pero con la entidad suficiente para afirmar la existencia de un agravio personal–, que tengan una incidencia en los núcleos protectores de los derechos humanos, según el caso de que se trate. Para ello no sólo interesa la relación directa de la autoridad o de la ley con el quejoso, sino el análisis integral de la red de relaciones jurídicas en que se encuentra.

"Asimismo precisó que son normas autoaplicativas aquellas, cuyos efectos ocurren en forma incondicionada, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que acontece cuando esos efectos trascienden en la afectación de un derecho subjetivo; es decir, cuando de forma personal y directa se crean, transformen o extingan situaciones concretas de derecho. Tal situación puede acontecer en dos escenarios: i) cuando las normas establezcan obligaciones de hacer o no hacer directamente a los particulares, o ii) en los casos en que generen hipótesis normativas cuya actualización inmediata traiga aparejada consecuencias jurídicas para ellos.

"Por otro lado, tratándose de interés legítimo, la Sala determinó que son normas autoaplicativas aquellas, cuyos efectos ocurren en forma incondicionada y trascienden en la afectación individual, colectiva, calificada, actual real y jurídicamente relevante para la parte quejosa; es decir, se trata de una afectación al quejoso en sentido amplio, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, para efectos de la concesión del amparo, en un beneficio jurídico para el quejoso.

"Además, precisó que **las personas pueden combatir las leyes de las que no sean destinatarias cuando resientan una afectación jurídicamente relevante**. Así, las normas autoaplicativas, en el contexto del interés legítimo, sí requieren de una afectación personal, pero no directa, sino indirecta, la cual puede suceder en tres escenarios distintos:

"a) Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de aplicación, que impacte colateralmente al quejoso –no destinatario de las obligaciones– en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación jurídicamente relevante;

"b) Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa de forma colateral; y/o,

"c) Cuando la ley regule algún ámbito material e, independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, su contenido genere de manera inmediata la afectación jurídicamente relevante.

"De igual forma se sostuvo que en caso de que se requiera un acto de aplicación para la consecución de alguno de los escenarios de afectación antes presentados, las normas serán heteroaplicativas.

"Ahora, en el presente caso, el quejoso combate los preceptos legales alegando que tiene un interés legítimo por sufrir una afectación generada por la existencia misma de la ley –es decir, combatiéndola en su carácter de norma autoaplicativa– por generar un efecto inhibitorio o amedrentador para el ejercicio del mismo; es decir, el quejoso no impugna la norma con motivo de un acto de aplicación (norma heteroaplicativa), sino la combate directamente por su sola vigencia (norma autoaplicativa).

"En ese sentido, el quejoso sostiene que la sola entrada en vigor de los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, genera una afectación en su esfera jurídica porque afecta o restringe sus derechos de libertad de expresión, derecho de reunión y libre manifestación, al no definir con claridad y precisión el catálogo de armas no letales, cuyo uso habilita en manifestaciones públicas, además de que genera supuestos de habilitación de uso de la fuerza y de dispersión de manifestaciones bajo criterios ambiguos y abre un espacio de discrecionalidad al remitir la definición de armas no letales, cuyo uso está permitido en las manifestaciones a la reglamentación que realice el Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, generando incertidumbre jurídica.

"Además refiere que lo anterior **genera un efecto inhibitorio en su persona**, al no poder manifestarse libremente sin el temor de que se haga uso de las armas que señala:

"El Juez de Distrito consideró que los artículos referidos no son de aquellos que pueda considerarse que, por su sola entrada en vigor produzca una serie de consecuencias lesivas para la parte quejosa, pues regula el uso de la fuerza pública cuando se estime que en una manifestación esté en peligro la paz pública y la seguridad de las personas, sin que surja para la quejosa una carga de hacer o dejar de hacer algo. Agregó que la finalidad del

procedimiento para implementar un operativo en una manifestación en lugar público, por un lado, es garantizar el ejercicio de los derechos de las personas que participan en una manifestación, así como de los que no participan; y, por otro, implementar estrategias para repeler agresiones por parte de los manifestantes y en contra de éstos, por lo que si la norma se encuentra enderezada contra personas que al momento de manifestarse realicen agresiones o acciones violentas, los manifestantes que lo hagan de manera pacífica con la finalidad de expresar sus ideas de forma alguna se les aplicará el uso de la fuerza pública, de ahí que la norma requiere necesariamente de un acto de aplicación.

"Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 492/2014, sostuvo:

"Esta Sala ha determinado que serán autoaplicativas aquellas normas potencialmente estigmatizadoras que proyectan un mensaje discriminatorio contra ciertos sujetos, siendo relevante, por tanto, la parte valorativa de la norma, no tanto su mecanismo normativo que, autónomamente, puede resultar heteroaplicativo.

"El presente caso permite a esta Sala explorar el tema de manera progresiva y encontrar una segunda categoría de casos en los que ciertas normas –que en su contenido normativo puedan ser heteroaplicativas– puedan resultar autoaplicativas por su sola existencia desde la perspectiva del interés legítimo, al poder generar una afectación real, concreta, individualizable a quienes son periodistas: aquellos preceptos acusados de imponer barreras ex ante al debate público o que resultan inhibitorias de la deliberación pública, entendiendo que las condiciones normativas que permiten la generación óptima de la deliberación pública están protegidas constitucionalmente, pues son condiciones de existencia de un espacio público, sin el cual el gobierno democrático de naturaleza deliberativo –como está consagrado en los artículos 39 y 40 constitucionales– no sería posible.

"En este orden de ideas cabe aclarar que los artículos 39, 40, 6o. y 7o. constitucionales guardan una relación sistemática innegable, pues juntos delinean una estructura jurídica apta para lograr el autogobierno democrático. Por un lado, los artículos 6o. y 7o. constitucionales reconocen los derechos de las personas a expresarse y acceder a la información, sin las cuales no sería posible la generación de una ciudadanía política y, por otro lado, los artículos 39 y 40 constitucionales establecen que la forma de gobierno es democrática y representativa.

“En efecto, los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información no sólo protegen libertades necesarias para la autonomía personal de los individuos, sino también pretenden proteger y garantizar un espacio público de deliberación política. Esta Sala ha establecido al respecto que:

“«La libertad de expresión en su vertiente social o política, constituye una pieza central para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, se ha enfatizado la importancia de la libre circulación de las ideas para la formación de la ciudadanía y de la democracia representativa, permitiendo un debate abierto sobre los asuntos públicos. La libertad de expresión se constituye así, en una institución ligada de manera inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático. Esta dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras, mantiene abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder, ya que la opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado. Dicho ejercicio permite la existencia de un verdadero gobierno representativo, en el que los ciudadanos participan efectivamente en las decisiones de interés público.»

“Por tanto, la libertad de expresión y el acceso a la información tienen una doble dimensión: una personal y otra colectiva, siendo la dimensión colectiva un bien público de naturaleza constitucional, que debe preservarse y perfeccionarse. Mientras existan mejores condiciones para el ejercicio desinhibido de las libertades de expresión y de acceso a la información, habrá mejores condiciones de ejercicio de los derechos políticos indispensables para el funcionamiento de la democracia representativa. Es aplicable, por analogía, la tesis de jurisprudencia 25/2007 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1520 del Tomo XXV, mayo de 2007 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», de rubro: «LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN DE SU CONTENIDO.»

“Por tanto, la afectación susceptible de resentirse por una persona puede constatarse tanto en la dimensión individual como en la colectiva de dichos derechos. Por un lado, una persona puede acudir a impugnar normas que estima que perjudican sus posibilidades de realización personal dentro de un ámbito de libertad negativa. Sin embargo, un individuo puede también combatir una norma por los efectos perjudiciales sobre la dimensión colectiva de esos derechos humanos, esto es, en tanto impide, restringe o suprime posibilidades de deliberación pública.

III
...

"En este segundo aspecto, los Jueces y Juezas constitucionales deben **considerar que las personas acuden al juicio de amparo a exigir la protección contra una amenaza diferenciada**, pues ocurren a combatir la proyección de las consecuencias de los preceptos impugnados en la mayor o menor posibilidad de existencia de un espacio público abierto para el libre, desinhibido y robusto ejercicio de las libertades de expresión y acceso a la información. Ello debe considerarse de una manera muy cuidadosa y especial tratándose de temas de interés público (como son los de seguridad pública), ya que las posibilidades de escrutinio público de la sociedad –a través de quienes la informan– tienen una protección especialmente reforzada en nuestro sistema constitucional. El interés legítimo, en este contexto, debe servir a las personas –y más aún a quienes son periodistas– para poder acceder al control constitucional cuando estimen que no les asisten esas posibilidades de acceso y participación en el escrutinio público.

"Tiene aplicación, por analogía, la tesis aislada de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página CXXVII/2013 (sic) del Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», de rubro: «LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN EN EL DENOMINADO 'PERIODISMO DE DENUNCIA.'»

"Por tanto, esta Sala reconoce que, para acreditar interés legítimo, los Jueces constitucionales tienen la obligación de considerar la dimensión de afectación colectiva generable a los derechos de libertad de expresión y acceso a la información, la que debe obligar a dichos Jueces a trascender el ámbito analítico estrictamente personal de afectación y observar las posibilidades de afectación del precepto impugnado en las posibilidades de desenvolvimiento de la persona que acude al juicio de amparo en el espacio público de deliberación, especialmente cuando el tipo de discurso a realizarse en la deliberación es de naturaleza política y cuando quien acude al amparo es una persona que se dedica a difundir dicha información. En este último supuesto, la Primera Sala ha destacado en diversas ocasiones que ese tipo (sic) de discurso público se encuentra garantizado de manera reforzada en la Constitución.

"Por tanto, lo relevante no es determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde la perspectiva de las consecuencias punitivas exigidas como respuesta de reproche a su conducta, esto es, si el

quejoso ha actualizado la hipótesis normativa que activa el aparato punitivo del Estado, a través de sus facultades persecutorias y judiciales. Lo relevante, en cambio, es la afectación que genera en el quejoso que sea periodista al impedirle, obstaculizarle o establecerle requisitos de entrada al espacio público para participar en el debate público. En todo caso, se debe atender a la causa de pedir, distinguiendo lo que reclama el quejoso, si es que el acto de aplicación como tradicionalmente se ha tratado a las leyes heteroaplicativas o si bien si reclamo es abstracto bajo una condición de efecto inhibitorio.

""En otras palabras, la afectación aducida no es que el periodista se encuentra sujeto a una persecución penal o a un proceso penal en la que se determina su culpabilidad o haber sido condenado a purgar cierta sanción, sino la de encontrar obstáculos en los canales de deliberación pública. El quejoso se duele de la imposibilidad del ejercicio desinhibido del ejercicio de deliberación pública, siendo esto lo que debe decidirse si actualiza o no interés legítimo.

""Ahora bien, al aplicar el estándar mencionado al caso concreto, esta Primera Sala llega a las siguientes conclusiones:

""El artículo 398 Bis del Código Penal para el Estado de Chiapas, visto desde la perspectiva ciudadana como fuente de obligaciones primarias, se debe entender como una norma que impone a las personas en general una obligación de abstención (no hacer), consistente en no obtener ni proporcionar información confidencial o reservada de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas con el propósito de evitar que el sujeto o los sujetos activos del delito sean detenidos o para que puedan concretar una actividad delictiva en agravio de un tercero.

""La norma distingue dos tipos de destinatarios posibles de la norma: a) los servidores públicos que pertenezcan o han pertenecido a alguna institución de seguridad pública, a las fuerzas armadas o se trate de personas que han pertenecido o pertenezcan a personas morales que brinden servicios de seguridad privada; y, b) cualquier persona imputable.

""Como el quejoso no afirma encuadrar en la primera categoría, debe entenderse que encuadra en la segunda que, en este sentido, es residual.

""Por tanto, esta Sala concluye que el quejoso sí es destinatario de la norma impugnada porque, al no presentar alguna condición de inimputabili-

dad, debe considerarse que está obligado a abstenerse de obtener o proporcionar la información a que hace referencia la norma penal, esto es, debe considerar que esa obligación constituye una razón para la acción que resulta protegida jurídicamente, por lo que es perentoria y, luego, debe ser suficiente para que el sujeto excluya cualquier otra consideración de oportunidad para actuar en sentido contrario a la obligación de abstención impuesta por la norma impugnada.

"Ahora bien, como se dijo, no es suficiente que el quejoso demuestre ser destinatario de la obligación primaria impuesta por la norma penal para considerar actualizado el interés legítimo exigido por el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal. Además, es necesario acreditar que existe una condición de afectación cualificada, real, objetiva, concreta y no sólo especulativa o conjetural, lo que se demuestra no sólo verificando que la obligación primaria no está condicionada a la actualización de una hipótesis o supuesto de hecho complejo, sino que esa obligación repercute en un perjuicio diferenciado. Así, la parte quejosa debe demostrar la frustración en la obtención de un beneficio o la generación de un perjuicio con el seguimiento de la obligación primaria impuesta por la norma impugnada.

"Para contestar el punto referido es necesario determinar si el precepto impugnado reúne las características necesarias para ser autoaplicativo conforme al criterio de individualización incondicionada aplicable al concepto de interés legítimo, cuya afectación se hace valer como el perjuicio relacionado a su derecho de libertad de expresión y acceso a la información, y al efecto amedrentador para ejercerlos.

"Como se ha visto, lo que el quejoso argumenta es que la norma impugnada, en abstracto y por su simple existencia, le vulnera sus derechos de acceso a la información y libertad de expresión como periodista, y le genera, además, un efecto amedrentador para el ejercicio de aquéllos. El quejoso considera, en suma, que la existencia de la norma penal ambigua que criminaliza la búsqueda de información, le impide el ejercicio a sus derechos al acceso a la información y a la libertad de expresión y, además, le disuade como periodista, por miedo a verse sometido a un proceso penal, ejercer, en caso que así lo desee, los derechos referidos; es decir, el quejoso estima que dicha norma le impide, en el futuro y en caso que así lo decida, buscar cierta información confidencial que, a la postre, pueda ser considerada que tuvo «el propósito» de evitar que el sujeto activo de un delito sea detenido o para que pueda concretar una actividad delictiva en agravio de un tercero.

""Esta Primera Sala estima que el quejoso acredita la afectación suficiente exigida por el concepto de interés legítimo con el seguimiento de la obligación primaria impuesta por la norma impugnada por las siguientes razones: Veamos

""El quejoso es un periodista, director de una organización de derecho a la libertad de expresión y acceso a la información, y ha publicado artículos periodísticos en diferentes entidades federativas, incluida Chiapas. Por tanto, forma parte de un gremio, cuya actividad principal es justamente la realización de las actividades que se encuentran excluidas mediante una obligación de no hacer: obtener y proporcionar información.

""En este orden de ideas, la obligación primaria impuesta por el precepto legal es autoaplicativa, pues no está sujeta a la actualización de supuesto o hipótesis alguna. Es exigible desde luego.

""Por otra parte, el quejoso encuentra que el seguimiento de la obligación primaria lo lleva a considerarla como una razón para la acción que, de tenerla como una razón perentoria y autónoma para guía su conducta, lo llevaría a ver frustrado un beneficio: el ejercicio robusto y desinhibido de su actividad como periodista.

""Esta afectación debe considerarse cualificada por un contexto adicional que lo torna objetivo, concreto y real, a saber, que al periodista como destinatario de la norma se le impone la obligación primaria de abstención para obtener y proporcionar cierta información que, por sus características propias, la torna de interés público, ya que se trata de información relacionada, en general, con temas de seguridad pública y el eficiente funcionamiento de las instituciones encargadas de su cuidado.

""Por tanto, la información cuya obtención o difusión se le obliga a abstenerse como periodista resulta indispensable para el escrutinio público de las instituciones y, por tanto, para el debido funcionamiento de la democracia representativa.

""El planteamiento del quejoso no es un ejercicio hipotético sino que, como se verá, constituye una afectación real en su ámbito profesional. En efecto, esta Primera Sala considera que la labor realizada por los profesionales de la información consiste, precisamente, en buscar y difundir información de interés público. La existencia de una norma que penalice *ab initio* la búsqueda de

información que, además, se considere *prima facie* y sin una declaratoria previa de clasificada o reservada y sin que supere una prueba de daño, puede constituir un efecto amedrentador (tener un *chilling effect*) en dicho profesional, puesto que, al margen de que no se compruebe su responsabilidad, el simple hecho de ser sometido a un proceso penal puede claramente disuadirlo de cumplir con su labor profesional, ante la amenaza real de ser sometido a uno o varios procesos. Así pues, esta Primera Sala estima que puede existir una afectación por el simple hecho de someter a un periodista a un proceso penal como consecuencia del ejercicio legítimo de dicho derecho y puede, además, constituir un uso desproporcionado del derecho penal –esto último constituye ya materia del fondo del asunto–.

"Al respecto, cabe recordar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante «CIDH») ha establecido a través de su Relatoría de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos –entre los cuales se encuentran los y las periodistas–, que los Estados deben «[a]segurar que sus autoridades ... no manipularán el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de hostigar a quienes se encuentran dedicados a actividades legítimas como es el caso de las defensoras y defensores de derechos humanos», los y las periodistas incluidos.⁷ Asimismo, la CIDH ha considerado inconvencional una norma penal ambigua que impida tener certeza y previsibilidad sobre la conducta prohibida y aquella protegida por el derecho a la libertad de expresión. Por tanto, se puede vulnerar dicho derecho por el simple hecho de someter a una persona –en este caso, a un/a periodista– a un proceso penal como consecuencia del ejercicio legítimo de dicho derecho y puede, además, constituir un uso desproporcionado del derecho penal. En ese sentido, la Relatoría referida ha agregado:

"La forma cada vez más sistemática y reiterada en que se inician acciones penales sin fundamento ... contra ... defensoras y defensores ha repercutido en que dicho obstáculo se visibilice cada vez con mayor intensidad en la región ... y se constituya como un problema que amerite la atención prioritaria por parte de los Estados, pues atenta contra el papel protagónico que juegan (aquéllos) en la consolidación del Estado de derecho y el fortalecimiento de la democracia ... a la vez, que resta credibilidad y legitimidad a sus activida-

⁷ Cfr. CIDH, Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, recomendación 11, citado en el Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas (2012), pág. 30.

des de defensa de los derechos humanos, haciendo que sean más vulnerables a los ataques. ...

"... la iniciación de acciones penales sin fundamento puede violar los derechos a la integridad personal, protección judicial y garantías judiciales así como de la honra y dignidad de las defensoras y los defensores de derechos humanos; sin perjuicio de las afectaciones al ejercicio legítimo del derecho que sea restringido indebidamente mediante el uso inapropiado del sistema penal, tales como la libertad personal, libertad de pensamiento y expresión o el derecho de reunión. Asimismo, ... el uso de un tipo penal ambiguo o contrario con los estándares democráticos para criminalizar las acciones legítimamente desarrolladas por los defensores comprometería adicionalmente una violación al principio de legalidad.

"En consecuencia, siguiendo los precedentes de esta Sala, se concluye que el quejoso logra acreditar el interés legítimo para impugnar la norma referida, al ostentar dedicarse al periodismo, y porque el precepto le impone una obligación de abstención de proporcionar y obtener cierta información de interés público que puede constituir un obstáculo de entrada al espacio público de deliberación, protegido no sólo por el parámetro de regularidad constitucional en relación con el derecho de acceso a la información –incluidos los artículos 6o. y 7o. constitucionales–, sino también por las cláusulas que instauran un régimen de autogobierno democrático representativo, esto es, los artículos 39 y 40 constitucionales.

"Cabe precisar que aquí solamente se ha tenido por acreditado el interés legítimo del quejoso para combatir el precepto impugnado, al demostrar que la norma es autoaplicativa desde la perspectiva de la obligación primaria que impone, porque con su sola entrada en vigor produce ciertas consecuencias que constituyen una afectación concreta, objetiva y real en su carácter de periodista, lo que implica que será en el fondo donde se determinará si esa afectación en sentido amplio resulta ajustada a la Constitución o no.'

"De dicha ejecutoria se resalta que:

"• Existe una categoría de casos en los que ciertas normas –que en su contenido normativo puedan ser heteroaplicativas–, pueden resultar autoaplicativas por su sola existencia desde la perspectiva del interés legítimo, al poder generar una afectación real, concreta individualizable, **específicamente aquellas que resultan ser inhibidores de la deliberación pública,**

entendiendo que las condiciones normativas que permiten la generación óptima de la deliberación pública están protegidas constitucionalmente, pues son condiciones de existencia de un espacio público, sin el cual el gobierno democrático de naturaleza deliberativo, no sería posible.

"" • Que los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información no sólo **protegen libertades necesarias** para la autonomía personal de los individuos, sino también **pretenden proteger y garantizar un espacio público de deliberación política**.

"" • Que la libertad de expresión y el acceso a la información tienen una doble dimensión: una personal y otra colectiva, siendo la dimensión colectiva un bien público de naturaleza constitucional, que debe preservarse y perfeccionarse. **Mientras existan mejores condiciones para el ejercicio desinhibido de las libertades de expresión y de acceso a la información, habrá mejores condiciones de ejercicio de los derechos políticos indispensables para el funcionamiento de la democracia representativa.**

"" • Que, por tanto, la afectación susceptible de resentirse por una persona puede constatarse tanto en la dimensión individual como en la colectiva de dichos derechos. Por un lado, una persona **puede acudir a impugnar normas que estima que perjudican sus posibilidades de realización personal dentro de un ámbito de libertad negativa**. Sin embargo, un individuo **puede también combatir una norma por los efectos perjudiciales sobre la dimensión colectiva de esos derechos humanos, esto es, en tanto impide, restringe o suprime posibilidades de deliberación pública**.

"" • Que, para acreditar interés legítimo, los Jueces constitucionales tienen la obligación de considerar la dimensión de afectación colectiva generable **a los derechos de libertad de expresión y acceso a la información**, la que debe obligar a dichos Jueces a trascender el ámbito analítico estrictamente personal de afectación y **observar las posibilidades de afectación del precepto impugnado en las posibilidades de desenvolvimiento de la persona que acude al juicio de amparo en el espacio público de deliberación**.

"" • Que en estos casos lo relevante no es determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde la perspectiva de las consecuencias punitivas exigidas como respuesta de reproche a su conducta, sino **la afectación que genera en el quejoso que sea periodista al impedirle, obstaculizarle o establecerle requisitos de entrada al espacio**

público para participar en el debate público. En todo caso, se debe atender a la causa de pedir, distinguiendo lo que reclama el quejoso, si es que el acto de aplicación como tradicionalmente se ha tratado a las leyes heteroaplicativas o si bien si reclamo es abstracto bajo una condición de efecto inhibitorio.

""• Que la afectación se traduce en estos casos en de encontrar obstáculos en los canales de deliberación pública, pues se duele de la **imposibilidad del ejercicio desinhibido del ejercicio de deliberación pública**, siendo esto lo que debe decidirse si actualiza o no interés legítimo.

""Lo anterior se vio reflejado en los siguientes criterios:

""«Décima Época

""«Registro: 2010971

""«Instancia: Primera Sala

""«Tipo de tesis: aislada

""«Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

""«Libro 27, Tomo I, febrero de 2016

""«Materia: común

""«Tesis: 1a. XXXII/2016 (10a.)

""«Página: 679

""«INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. NORMAS CUYA SOLA EXISTENCIA GENERA UNA AFECTACIÓN AUTOAPLICATIVA QUE LO ACTUALIZA. Esta Primera Sala ha determinado que, de manera excepcional, pueden encontrarse en el ordenamiento jurídico normas generales heteroaplicativas, identificables así por su estructura normativa interna, que no obstante, generan una afectación de tal gravedad para nuestra democracia constitucional, que pueden identificarse como autoaplicativas, por lo que debe tenerse por acreditado el interés legítimo para impugnarlas. El primero de este tipo de normas corresponde al de aquellas que son estigmatizadoras, es decir, aquellas que con independencia de que establezcan contenidos condicionados a un acto de aplicación, terminan por proyectar un mensaje discriminatorio contra ciertos sujetos, que resienten una afectación generada por la parte valorativa de la norma, al incluir criterios vedados por el artículo 1o. constitucional. Un segundo tipo de normas en este supuesto, corresponde a aquellas que se erigen como barreras de acceso al debate público o que inhiben la propia deliberación pública, entendiendo que las condiciones normativas para la generación óptima de esta última se encuentran constitucio-

nalmente protegidas, en tanto que son condiciones de existencia de un espacio público sin el cual un gobierno democrático de naturaleza deliberativa no sería posible. La afectación que producen este segundo tipo de normas no es generada por su parte valorativa, sino por sus repercusiones sobre la apropiada preservación de canales de expresión e intercambio de ideas que deben mantenerse abiertos, por ejemplo, estableciendo impedimentos, requisitos u obligaciones, aún de abstención, que obstaculicen el desenvolvimiento de las personas en el debate público, especialmente cuando se refieran al discurso político o a quienes se dedican a informar. Ante este segundo tipo de normas, lo relevante para el juzgador no es determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde la perspectiva de los actos de aplicación requeridos para su materialización, sino la afectación generada a los canales de deliberación pública.

"«Amparo en revisión 492/2014. 20 de mayo de 2015. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular, y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.

"«Esta tesis se publicó el viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.»

"«Décima Época

"«Registro: 2010970

"«Instancia: Primera Sala

"«Tipo de tesis: aislada

"«Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"«Libro 27, Tomo I, febrero de 2016

"«Materia: constitucional

"«Tesis: 1a. XXXI/2016 (10a.)

"«Página: 678

"«INTERÉS LEGÍTIMO EN AMPARO CONTRA LEYES PENALES. SE ACTUALIZA ANTE NORMAS CUYA MERA EXISTENCIA GENERA UN EFECTO DISUASIVO EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. Aunque las normas penales, que tipifican conductas ilícitas, pueden contener obligaciones de hacer

o no hacer condicionadas a un acto de aplicación y, por tanto, en su estructura normativa resultar heteroaplicativas, lo relevante, desde la perspectiva del interés legítimo, es determinar si generan una afectación especial, que corra de manera paralela, afectando al quejoso de manera individual o colectiva, calificada, actual y de una forma relevante jurídicamente. Ahora bien, la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información no sólo protegen un espacio de autonomía personal de los individuos, sino también garantizan un espacio público de deliberación política. De lo que se sigue que las normas penales pueden resultar autoaplicativas por su afectación directa, cuando se alegue que esas normas obstaculicen, impidan o estorben el acceso a dicho espacio. Ello exige de los jueces apreciar las posibilidades de afectación del precepto impugnado en las condiciones de desenvolvimiento de la persona en el espacio público de deliberación, especialmente cuando el tipo de discurso afectable por la norma es de naturaleza política y cuando quien acude al juicio es una persona que se dedica a difundir dicha información a la sociedad. Por tanto, aquí no es relevante determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde la perspectiva de las consecuencias punitivas exigidas como respuesta de reproche a su conducta, esto es, si el quejoso ha actualizado la hipótesis normativa que activa el aparato punitivo del Estado a través de sus facultades persecutorias y judiciales, lo que implicaría asignar el énfasis al contenido heteroaplicativo de la norma. Un caso paradigmático es el de un periodista, a quien se debe reconocer interés legítimo para impugnar normas que alegue impidan, obstaculicen o impongan requisitos de entrada al espacio público para participar en el debate público, independientemente si acredita un acto de aplicación. En suma, si el quejoso se duele de la imposibilidad del ejercicio desinhibido del ejercicio de deliberación pública, el Juez de amparo debe verificar si, prima facie, se genera un efecto obstaculizador de participación en la deliberación pública que permita tener por acreditado el interés legítimo.

"" «Amparo en revisión 492/2014. 20 de mayo de 2015. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular, y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.

"" «Esta tesis se publicó el viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.»

"Ahora bien, en el caso que se analiza, lo que el inconforme argumenta es que las normas impugnadas, en abstracto y por su simple existencia, le vulnera sus derechos de manifestarse, reunirse y expresarse libremente y le genera, además, **un efecto inhibitorio para ejercer tales derechos**. El quejoso considera, en suma, que la existencia de las normas restringe la libertad de expresión dado que genera la habilitación del uso de la fuerza pública y la dispersión de manifestaciones **bajo criterios ambiguos como el fin que persigue la manifestación, además de que abre un espacio de discrecionalidad al remitir la definición de armas no letales –cuyo uso estará permitido en las manifestaciones–, a la reglamentación que realice el Poder Ejecutivo del Estado**.

"Es decir, el quejoso estima que las normas impugnadas le impiden, en el futuro y en caso que así lo decida, manifestarse libremente ante el temor de que en el desarrollo de la manifestación se use la fuerza pública y armas para enfrentarla.

"Se considera que en el caso, el quejoso sí acredita la afectación suficiente exigida por el concepto de interés legítimo con el seguimiento de la obligación primaria impuesta por la norma impugnada.

"Lo anterior es así, dado que, como quedó evidenciado el derecho a la libertad de expresión es una prerrogativa tutelada por la Constitución y a la cual tienen acceso todas las personas.

"Ahora bien, las normas impugnadas son las siguientes:

"«**Artículo 23.** Se considerarán armas no letales:

"«...

"«V. Las demás que autorice el reglamento de la presente ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.»

"«**Artículo 40.** Dentro de dichos operativos, también se contemplarán las medidas necesarias para salvaguardar los derechos de terceros o al orden público.»

"«**Artículo 41.** En la planeación de los operativos en caso de manifestaciones, se tomarán en cuenta las siguientes circunstancias:

"«I. Factores que impliquen riesgo en el desarrollo de la manifestación;

""«II. Estrategias para repeler posibles agresiones o actos violentos en contra de los manifestantes;

""«III. Estrategias para enfrentar posibles agresiones o acciones violentas por parte de los manifestantes;

""«IV. Identificación de posibles agresores dentro del grupo, con el fin de aislar los hechos violentos que pudieran ocasionar; y

""«V. Omitir acciones que pudieran ocasionar respuestas violentas por parte de los manifestantes o grupos contrarios.»

""«**Artículo 42.** De manera enunciativa, se consideran factores que deben ser tomados en cuenta en los operativos:

""«I. El poder numérico de los manifestantes;

""«II. Las circunstancias de tiempo y lugar en las que se lleven a cabo las manifestaciones;

""«III. El fin que persigue la manifestación, ya sea de confrontación o mera manifestación de ideas;

""«IV. Los aspectos políticos o socioeconómicos imperantes en el momento de la manifestación; y

""«V. La cobertura a la manifestación.»

""Del contenido de dichos preceptos se advierte que en ellos se define que se considerarán armas no letales las que autorice el reglamento de esa ley y demás disposiciones jurídicas.

""Además, se advierte la regulación de un procedimiento o planeación de seguridad integrado por diversas etapas, a través de operativos en caso que la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla tenga conocimiento de **manifestaciones en lugares públicos**, para garantizar el ejercicio de los derechos de los manifestantes, así como mantener la paz pública y la seguridad de las personas; así mismo se precisan los factores que deben tomarse en consideración para implementar los operativos y hacer frente a las manifestaciones.

"Ahora bien, la obligación primaria impuesta por el precepto legal es autoaplicativa, pues no está sujeta a la actualización de supuesto o hipótesis alguna. Es exigible desde luego.

"Lo anterior se considera de esa manera, ya que el seguimiento de la obligación primaria lo lleva a considerarla como una razón para la acción que, de tenerla como una razón perentoria y autónoma para guiar su conducta, lo llevaría a ver frustrado un beneficio: el ejercicio robusto y desinhibido de la libertad de expresión y de reunirse libremente, lo cual puede ejercer a través de una manifestación.

"Esta afectación debe considerarse cualificada por un contexto adicional que lo torna objetivo, concreto y real, a saber, que el quejoso si bien no es el destinatario directo de la norma, pues como se vio, a través de ella se regula la facultad de la autoridad para implementar operativos ante las manifestaciones en lugares públicos; lo cierto es que con ella se le impone el hecho de que en el eventual caso de participar en una manifestación, puede enfrentar operativos por parte de la Secretaría de Seguridad Pública en los que se implementarán medidas para salvaguardar los derechos de terceros o el orden público, así como se tomarán en cuenta estrategias para enfrentar posibles agresiones o acciones violentas por parte de los manifestantes.

"Por tanto, el planteamiento del quejoso no es un ejercicio hipotético sino que, como se verá, constituye una afectación real en su ámbito de libertad de expresarse libremente. La existencia de una norma que autorice la implementación de operativos para hacer frente a las manifestaciones en lugares públicos, **puede constituir un efecto amedrentador en dicho quejoso, puesto que, al margen de que se implemente o no el operativo de seguridad, el simple hecho tener conocimiento que al participar en una manifestación pública es posible la implementación de operativos de seguridad en los que se podrán implementar estrategias para enfrentar acciones violentas o posibles agresiones que se pudieran dar por parte de los manifestantes, puede claramente disuadirlo de ejercer su derecho a expresarse libremente, ante la amenaza real de enfrentar los operativos y medidas que se implementen para tal efecto.**

"Así pues, se estima que puede existir una afectación por el simple hecho de considerarse la implementación de operativos de seguridad en los que se podrán poner en práctica estrategias para enfrentar acciones violentas o posibles agresiones que se pudieran dar por parte de los manifestantes, ello como consecuencia del ejercicio legítimo del derecho a expresarse libremente.

"En consecuencia, se concluye que el quejoso logra acreditar el interés legítimo para impugnar las normas referidas, porque el precepto autoriza la implementación de operativos de seguridad en los que se podrán implementar estrategias para enfrentar acciones violentas o posibles agresiones que se pudieran dar por parte de los manifestantes, lo cual inhibe su derecho a expresarse libremente a través de tal medio, protegido por el parámetro de regularidad constitucional en relación con el derecho de libertad de expresión y de libre agrupación, incluido en los artículos 6o. y 9o. de la Constitución.

"Cabe precisar que aquí solamente se ha tenido por acreditado el interés legítimo del quejoso para combatir los preceptos impugnados, al demostrar que la norma es autoaplicativa desde la perspectiva de la obligación primaria que impone, porque con su sola entrada en vigor produce ciertas consecuencias que constituyen una afectación concreta, objetiva y real en su derecho a expresarse libremente, lo que implica que será en el fondo donde se determinará si esa afectación en sentido amplio resulta ajustada a la Constitución o no.'

"En ese sentido, fue incorrecto el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito del conocimiento con fundamento en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, al estimar que la norma que se impugna no tiene efectos autoaplicativos sobre el quejoso, ya que no le ocasionó un perjuicio o se le privó de un beneficio en su esfera jurídica. Consecuentemente, se considera que los agravios esgrimidos por el quejoso resultan fundados.

"En este orden de ideas y toda vez que, dado que el a quo sobreseyó en el juicio, no se ocupó de analizar las restantes causales de improcedencia hechas valer, así como los conceptos de violación que le fueron planteados, este Tribunal Colegiado de Circuito en términos de lo dispuesto por el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, reasume jurisdicción primaria y se ocupará de pronunciarse sobre el particular. ..."

Por último, se precisa que:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Sexto Circuito resolvió **por unanimidad de votos** los amparos en revisión 104/2015 y 105/2015.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito falló **por mayoría de votos** los amparos en revisión 108/2015, 219/2015 y 264/2015.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito resolvió **por mayoría de votos** los amparos en revisión 42/2015 y 93/2015.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis denunciada.** Precisado lo anterior, debe determinarse si en el caso existe contradicción de criterios, pues sólo en tal supuesto es factible que este Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito emita un pronunciamiento en cuanto al fondo de la presente denuncia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que, para que exista contradicción de tesis, deben actualizarse los siguientes supuestos:

a. La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,

b. Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Por tanto, existe contradicción de tesis siempre y cuando 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 los rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

En ese sentido se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P/J. 72/2010, que es del siguiente tenor:

"Novena Época

"Registro: 164120

"Instancia: Pleno

"Tipo de tesis: jurisprudencia

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

"Tomo XXXII, agosto de 2010

"Materia: común

"Tesis: P/J. 72/2010

"Página: 7

"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.

"Contradicción de tesis 36/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 30 de abril de 2009. Unanimidad de diez votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

"Contradicción de tesis 34/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de enero de 2010. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Constanza Tort San Román.

"Contradicción de tesis 37/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de enero de 2010. Once votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Paola Yaber Coronado.

"Contradicción de tesis 45/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de enero de 2010. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

"Contradicción de tesis 6/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 11 de marzo de 2010. Mayoría de nueve votos en relación con los puntos resolutive de la sentencia respectiva; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Sergio A. Valls Hernández; unanimidad de once votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Francisco Gorka Migoni Goslinga.

"El Tribunal Pleno, el doce de julio en curso, aprobó, con el número 72/2010, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a doce de julio de dos mil diez.

"Nota: La tesis P/J. 26/2001 y la parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 36/2007-PL citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XIII, abril de 2001, página 76 y XXX, agosto de 2009, página 293, respectivamente."

De igual modo, sirven de apoyo las siguientes jurisprudencias de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"Novena Época

"Registro: 165076

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de tesis: jurisprudencia

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

"Tomo XXXI, marzo de 2010

"Materia: común

"Tesis: 1a./J. 23/2010

"Página: 123

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los tribunales colegiados de circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —y no tanto los resultados que ellos arrojen— con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas —no necesariamente contradictorias en términos lógicos— aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferencias, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

"Contradicción de tesis 124/2008-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Miguel Enrique Sánchez Frías, Roberto Lara Chagoyán y Raúl Manuel Mejía Garza.

"Contradicción de tesis 123/2009. Suscitada entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en la misma materia del Séptimo Circuito. 9 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Mariana Mureddu Gilabert.

"Contradicción de tesis 168/2009. Suscitada entre el Segundo y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito. 9 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

"Contradicción de tesis 262/2009. Suscitada entre el Cuarto y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito. 9 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosaura Rivera Salcedo.

"Contradicción de tesis 235/2009. Entre los criterios sustentados por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito. 23 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

"Tesis de jurisprudencia 23/2010. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de diez de febrero de dos mil diez.

"Notas: La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 36/2007-PL citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 293.

"La tesis P/J. 26/2001 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76."

"Novena Época

"Registro: 165077

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de tesis: jurisprudencia

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

"Tomo XXXI, marzo de 2010

"Materia: común

"Tesis: 1a./J. 22/2010

"Página: 122

"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.

"Contradicción de tesis 124/2008-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Miguel Enrique Sánchez Frías, Roberto Lara Chagoyán y Raúl Manuel Mejía Garza.

"Contradicción de tesis 123/2009. Suscitada entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en la misma materia del Séptimo Circuito. 9 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Mariana Mureddu Gilabert.

"Contradicción de tesis 168/2009. Suscitada entre el Segundo y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito. 9 de septiembre

de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

"Contradicción de tesis 262/2009. Suscitada entre el Cuarto y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito. 9 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosaura Rivera Salcedo.

"Contradicción de tesis 235/2009. Entre los criterios sustentados por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito. 23 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

"Tesis de jurisprudencia 22/2010. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de diez de febrero de dos mil diez."

La materia de contradicción versa respecto de los criterios plasmados en las ejecutorias del Primer, Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Sexto Circuito, de los cuales se desprende como punto jurídico sustancial para analizar la litis, el determinar si los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para proteger los Derechos Humanos y que regula el uso legítimo de la fuerza por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el diecinueve de mayo de dos mil catorce, pueden ser impugnados bajo la existencia de un interés legítimo y si tienen el carácter de normas autoaplicativas cuando se impugnan en ese supuesto.

En relación al **punto antes señalado** los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Sexto Circuito, sostuvieron lo siguiente:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, por unanimidad de votos, al resolver los recursos de revisión 104/2015 y 105/2015:

Que las normas reclamadas no eran autoaplicativas, sino que para controvertirlas se requería de un acto concreto de aplicación que causara afectación al gobernado, esto es, que las normas eran heteroaplicativa y, por tanto, se carecía de interés legítimo para poder reclamarlas.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, por mayoría de votos, al resolver los recursos de revisión 108/2015, 219/2015 y 264/2014(sic):

Que las normas reclamadas tenían el carácter de heteroaplicativas, por lo que para impugnarlas era necesario un acto concreto de aplicación que causara afectación al interés jurídico de la parte quejosa, no siendo susceptible de impugnarse bajo la existencia de un interés legítimo.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, por mayoría de votos, al resolver los recursos de revisión 42/2015 y 93/2015:

Que las normas sí podían impugnarse bajo un interés legítimo porque inhibían el derecho a expresarse libremente a través de manifestaciones, el cual está protegido por el parámetro de regularidad constitucional en relación con el derecho de libertad de expresión y de libre agrupación, incluido en los artículos 6o. y 9o. de la Constitución; y por ende, que los (sic) disposiciones impugnadas eran autoaplicativas desde la perspectiva de la obligación primaria que imponían, porque con su sola entrada en vigor producían ciertas consecuencias que constituían una afectación concreta, objetiva y real en su derecho a expresarse libremente.

(se elimina párrafo)

Establecido lo anterior, cabe considerar que sí existe contradicción, entre lo resuelto por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en relación con lo decidido por el Tercer Tribunal de la referida materia y Circuito, que sostuvo un sentido diferente.

Tal contradicción surge en la parte sustancial puesto que los órganos citados en primer término (Primer y Segundo Tribunales Colegiados) llegaron a la conclusión de que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para proteger los Derechos Humanos y que regula el uso legítimo de la fuerza por parte de los elementos de las institucionales policiales del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el diecinueve de mayo de dos mil catorce, no eran normas autoaplicativas (sic), sino que para controvertirlas se requería de un acto concreto de aplicación que causara una afectación al gobernado, esto es, que se trataba de normas heteroaplicativas y por tanto, no podían impugnarse bajo un interés legítimo; en tanto que el restante órgano jurisdiccional (Tercer Tribunal Colegiado) determinó que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la legislación aludida podían impugnarse bajo un interés

legítimo toda vez que se trataba de normas autoaplicativas, dado que con su sola entrada en vigor producían ciertas consecuencias que constituían una afectación concreta, objetiva y real en el derecho a expresarse libremente.

En esos términos, debe declararse que sí existe la contradicción de tesis y que ese es el punto a dilucidar en la misma.

Una vez sentado el punto de contradicción se procede al estudio de fondo.

QUINTO.—**Decisión.** El criterio que en concepto de este Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, respecto del **punto de contradicción**, es que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para proteger los Derechos Humanos y que regula el uso legítimo de la fuerza por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de la entidad, el diecinueve de mayo de dos mil catorce, no pueden ser impugnados bajo la existencia de un interés legítimo, pues tienen el carácter de normas heteroaplicativas.

Para arribar a la conclusión que precede debe decirse que conforme al artículo 107, fracción I,⁸ constitucional, el juicio de amparo se seguirá a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien siendo titular de un derecho (interés jurídico) o de un interés legítimo, aduzca una afectación en su esfera jurídica con motivo de la emisión del acto reclamado, ya sea de manera directa o derivado de su especial situación frente al orden jurídico.

El concepto de *interés legítimo* se incluyó en la Carta Magna con motivo de la reforma en materia de amparo, de junio de dos mil once.

Como interés legítimo ha sido definido aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede tra-

⁸ "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:
(Reformada, D.O.F. **6 de junio de 2011**)

"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."

ducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra.⁹

El interés legítimo constituye una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico; circunstancia que resulta relevante al analizarse la naturaleza de las leyes que se reclaman en los amparos indirectos.

Así es, cuando en amparo indirecto se impugnan normas generales debe examinarse, en primer lugar, si se trata de normas heteroaplicativas o autoaplicativas, para identificar si existe agravio en la esfera jurídica del quejoso; sin que la vigencia de las normas, por sí sola, incida en su naturaleza, pues esta depende del contenido particular de cada una, para saber si las obligaciones de hacer o no hacer que establezcan requieren o no de un acto de aplicación para actualizar un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, o bien, surgen con la sola entrada en vigor de la norma.

Lo expuesto tiene sustento en el criterio siguiente:

"Décima Época

"Registro: 2006986

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Publicación: viernes 11 de julio de 2014 08:25 horas «*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, página 403»

"Materia: común

"Tesis: 2a. LXVII/2014 (10a.)

"INTERÉS LEGÍTIMO. CUANDO EN AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES SE ALEGUE SU AFECTACIÓN, ES NECESARIO EXAMINAR LA NATURALEZA DE AQUÉLLAS PARA IDENTIFICAR SI EXISTE AGRAVIO A LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO. Acorde con el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el interés legítimo individual o colectivo está condicionado a la afectación de la esfera jurídica del promovente, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. De ahí que, aun cuando en un juicio de amparo contra normas generales

⁹ Definición contenida en la jurisprudencia 1a./J. 38/2016 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, página 690, registro digital: 2012364 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas».

se alegue que se afecta el interés legítimo y que se violan derechos reconocidos en la Constitución Federal, debe examinarse si se trata de normas heteroaplicativas o autoaplicativas, para identificar si se genera o no una afectación en la esfera jurídica del quejoso, sin que la vigencia de las normas, por sí sola, incida en su naturaleza, pues ésta depende del contenido particular de cada una, en el sentido de si las obligaciones de hacer o no hacer que establezcan requieren o no de un acto de aplicación para actualizar un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, o bien surgen con la entrada en vigor de la norma, caso en el cual lo que debe quedar de manifiesto es que quien acude al juicio de amparo se encuentre en el supuesto normativo correspondiente.

"Amparo en revisión 487/2013. *****. 23 de abril de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Úrsula Hernández Maquívar.

"Amparo en revisión 26/2014. *****. 23 de abril de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Héctor Orduña Sosa.

"Amparo en revisión 93/2014. *****. 11 de junio de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

"Esta tesis se publicó el viernes 11 de julio de 2014 a las 08:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

Con el examen a que se refiere la tesis transcrita se conocerá el momento en que la norma causará sus efectos directos —a quien sea titular de un derecho subjetivo— e indirectos —a quienes están en una especial situación frente al orden jurídico—, momento en que se actualiza el perjuicio que les da legitimación para acudir al juicio de amparo; pues aun tratándose de interés legítimo, necesariamente debe existir una afectación real y actual a la esfera jurídica del promovente, la cual se da, lógicamente, cuando ocurren los efectos de la norma reclamada, aun cuando ésta no le dé un derecho subjetivo o la potestad para reclamarlo directamente.

Precisado lo anterior, para determinar si en el caso los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula

el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de la entidad, el diecinueve de mayo de dos mil catorce, tienen el carácter de normas autoaplicativas o heteroaplicativas, y si pueden impugnarse bajo un interés legítimo, en principio, este Pleno de Circuito hará referencia a la estructura y contenido de la legislación en la que están insertos dichos numerales.

El ordenamiento en comento se integra por **once capítulos**, a saber:

Capítulo I

Disposiciones generales

Capítulo II

Del uso legítimo de la fuerza

Capítulo III

De las obligaciones institucionales

Capítulo IV

De los protocolos

Capítulo V

De la coordinación interinstitucional

Capítulo VI

Del armamento y equipo de apoyo utilizado en el ejercicio de la fuerza legítima

Capítulo VII

Del uso legítimo de la fuerza para llevar a cabo detenciones

Capítulo VIII

Del uso legítimo de la fuerza en los casos de emergencias o desastres

Capítulo IX

De las reglas para mantener la paz pública y la seguridad de las personas

Capítulo X

De los informes sobre el uso de la fuerza

Capítulo XI

De las responsabilidades en caso de uso ilegítimo de la fuerza

El **contenido** de tales apartados es el siguiente:

"Capítulo I
"Disposiciones generales

"Artículo 1. La presente ley es de orden público y de observancia general en el Estado de Puebla y tiene por objeto regular el empleo de la fuerza para la salvaguarda de la integridad, derechos y bienes de las personas, preservación del orden público y las libertades, así como para la prevención de delitos e infracciones a disposiciones administrativas estatales ejercida por los elementos adscritos a las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de Puebla y Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla."

"Artículo 2. Para efectos de esta ley se entiende por:

"I. Agresor: Persona que representa un riesgo por su conducta en los bienes jurídicamente protegidos de otros individuos, los agentes policiales, la colectividad y del propio Estado;

"II. Armas de fuego: Las autorizadas por la Secretaría de la Defensa Nacional, en términos de las Licencias Oficiales Colectivas para el uso de las instituciones policiales, de procuración de justicia, de los cuerpos de seguridad pública estatal, municipales y la policía ministerial, organismos del Estado de Puebla, de conformidad con la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y su reglamento;

"III. Armas incapacitantes no letales: Aquellas que, por su naturaleza no ocasionan lesiones que puedan poner en riesgo la vida de las personas;

"IV. Armas letales: Las que ocasionan o pueden ocasionar lesiones graves o la muerte;

"V. Detención: Restricción de la libertad de una persona por parte del elemento policial, con el fin de ponerla a disposición de la autoridad competente. Únicamente podrá tener lugar por flagrancia, en cumplimiento de un mandamiento judicial o ministerial y en aquellos casos que prevean las leyes aplicables;

"VI. Elemento de las instituciones policiales: Servidor público que cuente con el nombramiento que lo acredite como policía, y que formando parte de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de Puebla, o de la Policía Ministerial del Estado de Puebla, desempeñando funciones meramente operativas;

"VII. Identificación: Acto a través del cual el elemento policial hace del conocimiento de una persona que se trata de un servidor público adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla o a la Policía Ministerial del Estado de Puebla, en ejercicio de sus funciones, a través de lenguaje hablado y en caso de ser necesario, mostrando la identificación oficial que así lo acredite;

"VIII. Instituciones: la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, al ser referidas de manera conjunta;

"IX. Ley: la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla;

"X. Operativo: Conjunto de acciones debidamente delimitadas, que llevan a cabo los elementos policiales utilizando los recursos materiales previamente autorizados, para conseguir un objetivo previamente determinado;

"XI. Procuraduría: La Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla;

"XII. Secretaría: La Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla;

"XIII. Sometimiento: Contención que efectúa el elemento sobre los movimientos de una persona, con el fin de evitar que se cause lesiones o muerte a sí mismo, a terceros o al propio elemento policial; y

"XIV. Uso legítimo de la fuerza: Aplicación de técnicas y métodos de sometimiento o incapacitación sobre las personas, de conformidad con las disposiciones de esta ley."

"Artículo 3. Las disposiciones de ésta ley se aplicarán bajo los principios siguientes:

"I. Principio de legalidad: Consiste en que la actuación de los elementos policiales deben encontrar fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano forme parte y las leyes secundarias que de ella emanen;

"II. Principio de racionalidad: La fuerza será empleada atendiendo a los elementos lógico-objetivos en relación con el evento;

"III. Principio de necesidad: El uso de la fuerza resulta la última alternativa para evitar la lesión de bienes jurídicamente protegidos, al haberse empleado otros medios para el desistimiento de la conducta del agresor;

"IV. Principio de proporcionalidad: El nivel de uso de la fuerza debe ser acorde con la amenaza, las características personales del agresor, sus antecedentes, armamento y la resistencia u oposición que presenta;

"V. Principio de Congruencia: Implica que haya relación de equilibrio entre el nivel de uso de fuerza y el detrimento o daño que se cause al agresor;

"VI. Principio de oportunidad: El uso de la fuerza será inmediato, es decir en el momento preciso en que se requiera para evitar o neutralizar el daño o peligro de que se trate, no antes ni después;

"VII. Principio de eficiencia: La actividad de los elementos policiales debe dirigirse a lograr los objetivos planteados, aprovechando y optimizando los recursos;

"VIII. Principio de profesionalismo: Los elementos policiales deben estar capacitados para el correcto desempeño de su función pública; y

"IX. Principio de honradez: Consistente en que la actuación policial debe ser recta y honesta, evitando actos de corrupción."

"Artículo 4. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de Puebla, en términos de lo previsto por la ley general en la materia."

"Capítulo II "Del uso legítimo de la fuerza

"Artículo 5. Los elementos policiales cumplirán en todo momento con los deberes que les impone la presente ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, preservando la vida, la integridad física y la libertad, evitando conductas que importen la denigración del ser humano, abuso de autoridad, lesiones innecesarias o desproporcionadas, tortura, penas o tratos crueles, las cuales se sancionarán en términos de las leyes penales y administrativas aplicables.

"En todo momento se respetará y protegerá la dignidad humana y los derechos humanos."

"Artículo 6. El uso legítimo de la fuerza por parte del elemento policial, se realizará siempre como última medida en los siguientes casos:

"I. Para lograr el sometimiento de una persona que se resista a la detención ordenada por una autoridad competente o luego de haber infringido alguna ley o reglamento;

"II. Obtener el cumplimiento de un deber o las órdenes lícitas giradas por autoridades competentes;

"III. Con el fin de prevenir la comisión de conductas ilícitas;

"IV. Cuando la fuerza se ejerza para proteger o defender bienes jurídicos tutelados; o

"V. Por legítima defensa.

"Queda prohibido el uso de la fuerza en contra de las personas por simple sospecha."

"Artículo 7. El elemento policial únicamente podrá hacer uso del arma de fuego en caso de legítima defensa, propia o de terceros, por peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida."

"Artículo 8. El uso de la fuerza por parte de los elementos policiales deberá ser gradual, atendiendo a los niveles en el uso de la fuerza y al amparo de los principios de legalidad, racionalidad, necesidad, proporcionalidad, congruencia, oportunidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, en los términos establecidos en la presente ley."

"Artículo 9. Los distintos niveles en el uso de la fuerza serán aplicados de manera progresiva atendiendo a las circunstancias especiales del caso, cuando el nivel anterior haya resultado ineficaz, o se actúe en legítima defensa, observando en todo caso los principios previstos en el artículo 3 de esta ley. Dichos niveles son los siguientes:

"I. Persuasión o disuasión verbal: Que consistirá en la utilización de gesticulaciones, instrucciones, advertencias y órdenes verbales moduladas que permitan a la persona facilitar al elemento policial cumplir con sus funciones;

"II. Sometimiento: Mediante acciones físicas a efecto de que se limiten los movimientos de una persona con el fin de que el elemento policial cumpla con sus funciones; y

"III. Utilización de armas incapacitantes no letales, a fin de someter la resistencia violenta del agresor."

"Artículo 10. Se considera legítima defensa, en el caso del uso de armas de fuego, cuando exista agresión real, actual o inminente que ponga en peligro la vida o a la integridad física; que implique lesión grave, además de racionalidad y proporcionalidad en los medios empleados, para la defensa de la vida y la integridad física.

"Fuera de esos casos, no se tendrá por justificada la legítima defensa, haciéndose acreedor el elemento policial a las sanciones penales y administrativas que correspondan."

"Artículo 11. En caso de inminente e inevitable necesidad en el empleo de armas de fuego, los elementos policiales actuarán de la siguiente manera:

"I. Se identificarán plenamente con el agresor;

"II. Se hará una advertencia clara y precisa al agresor sobre la intención de usar el arma de fuego, exhortándolo a desistir de su conducta y dando el tiempo suficiente para que recapacite;

"III. Lo anterior no será aplicable cuando la necesidad de la acción sea inmediata, es decir, que el tiempo proporcionado al agresor para desistir de su acción implique poner en peligro a terceros o al propio elemento policial;

"IV. Actuará de manera moderada y proporcionada, evaluando la gravedad de la situación, los elementos empleados por el agresor y el bien jurídico sujeto a protección, causando el menor daño posible a las personas;

"V. Solicitará de inmediato la atención médica para los lesionados;

"VI. Dará parte sin demora alguna al jefe de la operación o a su superior jerárquico, así como al Ministerio Público;

"VII. Procurará la preservación del lugar de los hechos; y

"VIII. Dará noticia del hecho a los familiares de las personas afectadas, si los hubiere."

"Capítulo III
"De las obligaciones institucionales

"Artículo 12. Las instituciones, para efectos de esta ley y sin perjuicio de aquellas establecidas en los demás ordenamiento (sic) aplicables, tendrán las siguientes obligaciones:

"I. Emitir protocolos especializados en los que se contengan directrices específicas para los distintos casos en que se deba emplear el uso de la fuerza, atendiendo a los recursos materiales, técnicos y humanos necesarios para la implementación de los operativos para tales fines;

"II. Formular manuales de evaluación, control y supervisión del uso de la fuerza;

"III. Implementar procedimientos de control, resguardo, almacenamiento y entrega de arma de fuego y municiones, proporcionadas a los elementos policiales;

"IV. Establecer durante el desarrollo de los operativos que impliquen el uso de la fuerza, los mecanismos para proteger la vida e integridad física y el respeto a la dignidad de las personas y de los elementos policiales;

"V. Comunicar a las instituciones encargadas de la protección de los derechos humanos, aquellos casos en que se haga uso de la fuerza en actos públicos, estableciendo de manera pormenorizada las circunstancias determinantes que sirvieron como base para el empleo de esa medida;

"VI. Dotar a los elementos policiales de armas no letales incapacitantes, a fin de reducir al mínimo el riesgo de causar lesiones a personas ajenas a los hechos, así como de su control;

"VII. Suministrar a los elementos policiales de armamento, munición y equipo adecuado para desplegar el uso de la fuerza, en los términos de la presente ley;

"VIII. Hacer entrega a los elementos policiales en medio impreso de la (sic) leyes que establezcan el uso legítimo de la fuerza, así como de los protocolos, reglas y bases operativas para el ejercicio de sus funciones;

"IX. Implementar especial capacitación y adiestramiento de los mediadores requeridos para el caso de manifestaciones y que tendrán la función principal de compeler a las personas para desistir en la comisión de conductas ilícitas;

"X. Establecer procedimientos de operación para la fijación y preservación del lugar de los hechos en los que se suscite el uso de la fuerza, con el fin de evitar la pérdida de indicios, atendiendo a los criterios que emita el titular de la Procuraduría, en términos de las facultades que le confiere la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla;

"XI. Capacitar a los elementos policiales sobre el contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos de derecho internacional de observancia obligatoria para el Estado Mexicano y que se refieran al respeto de los derechos humanos por los agentes facultados para hacer uso de la fuerza pública; y

"XII. Capacitar a los elementos de las instituciones policiales respecto de las técnicas de autocontrol necesarias."

"Artículo 13. No obstante lo establecido en la fracción V del artículo que antecede, las dependencias y organismos encargados de la protección de los derechos humanos, podrán solicitar en cualquier momento y en términos de los ordenamientos de sus respectivas competencias, a las instituciones, así como a las autoridades en materia de reinserción social, información sobre operativos en los que se haya ejercido la fuerza legítima."

"Artículo 14. Las instituciones tendrán la obligación de implementar las acciones necesarias para salvaguardar el derecho humano a la protección de la vida e integridad física, así como al respeto de su dignidad como persona y al reconocimiento de los elementos policiales."

"Artículo 15. Las instituciones y las autoridades en materia de reinserción social deberán proporcionar a sus elementos policiales el armamento y municiones, en caso de que dichos instrumentos las requieran, para que puedan desempeñar sus funciones, en términos de esta ley."

"Artículo 16. A fin de garantizar la protección de la vida y la integridad física de los elementos policiales, las instituciones deberán proporcionarles el equipo de seguridad necesario para su función, tales como escudos, cascos, chalecos blindados y medios de transporte debidamente identificados como patrullas, los cuales deberán ser renovados conforme se vaya implementando equipo más avanzado y eficaz, atendiendo al presupuesto autorizado."

"Artículo 17. Corresponderá a las instituciones capacitar a sus elementos policiales a través de la implementación y diseño de programas que contemplen la actualización y profesionalización en materia del uso de fuerza legítima y derechos humanos, de manera teórica y práctica, observando los niveles graduales del uso de la fuerza."

"El entrenamiento para el uso de las armas deberá abarcar la enseñanza de técnicas de solución pacífica de conflictos, como la persuasión, el diálogo y la mediación, así como plantear posibles escenarios de comportamiento y el análisis de casos reales en los que se apliquen los principios previstos en la presente ley."

"Capítulo IV
"De los protocolos

"Artículo 18. Las instituciones emitirán documentos escritos que contengan los protocolos sobre el uso de la fuerza por parte de los elementos policiales, ajustando esas actuaciones a los principios y normas contenidas en la presente ley, y deberán contener:

"El tipo de operación para la que es aplicable, distinguiendo los siguientes eventos:

"a) Detenciones, ya sea por flagrancia o bien, por mandamientos judiciales o ministeriales.

"b) Emergencias y desastres naturales.

"c) Manifestaciones públicas.

"II (sic). El señalamiento claro y preciso del tipo de armamento designado para el operativo y que será utilizado por el personal policial, atendiendo al tipo de evento que se trate;

"III. Las directivas para el almacenamiento, transporte y distribución de armamento;

"IV. La obligación de advertir a los agresores sobre el uso de la fuerza y en especial, sobre el uso de armas de fuego;

"V. Las directrices que contengan los aspectos teóricos y prácticos para la implementación de estrategias adecuadas y planeación de los operativos, identificando tácticas y mecanismos de empleo de la fuerza a utilizar en los diferentes eventos, ajustándose al principio de proporcionalidad, así como los posibles riesgos que pudieran suscitarse en el ejercicio de las acciones, proponiendo sus alternativas de solución;

"VI. Contendrá la justificación de la implementación del operativo que se trate, además de aquellas causas por las cuales deba decretarse su suspensión; y

"VII. El desarrollo de los operativos, estableciendo de manera sistemática las etapas que conlleve su curso, incluyendo los supuestos en que se haga necesario el uso de la fuerza, así como el tratamiento y destino de las personas detenidas, incluyendo además el relativo de los heridos que hubieren resultado."

"Artículo 19. Los protocolos sobre el uso de la fuerza determinarán la capacitación teórica y práctica que deberán recibir los elementos policiales, a efecto de encontrarse debidamente certificados por las instancias competentes, para realizar las actividades previstas en la presente ley. Dicha capacitación deberá ser actualizada de manera anual, o en su caso, atendiendo a las necesidades de adecuación de los protocolos y su fomento entre los elementos policiales."

"Capítulo V

"De la coordinación interinstitucional

"Artículo 20. Cuando con motivo de las necesidades de los servicios en la aplicación de operativos que prevean el uso de la fuerza en donde se requiera la acción coordinada de los elementos policiales con otros órdenes de gobierno, ésta se llevará a cabo de conformidad con lo establecido por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás legislación aplicable."

"Capítulo VI

"Del armamento y equipo de apoyo utilizado en el ejercicio de la fuerza legítima

"Artículo 21. Para el uso de la fuerza los elementos policiales podrán utilizar únicamente aquellas armas que les hubieran sido suministradas por la institución de la cual dependan, las cuales les serán dotadas solamente en el caso de aprobación en las capacitaciones y cursos correspondientes."

"Artículo 22. Las instituciones suministrarán a los elementos, armamento no letal y equipo de apoyo, que tengan como fin el control y sometimiento del agresor, mediante la inmovilización a través de la aplicación de fuerza."

"Artículo 23. Se considerarán armas no letales:

"I. Los bastones policiales;

"II. Los agentes químicos irritantes aprobados para la función policial;

"III. Los dispositivos eléctricos de control;

"IV. Las armas o pistolas noqueadoras o incapacitantes; y

"V. Las demás que autorice el reglamento de la presente ley y demás disposiciones jurídicas aplicables."

"Artículo 24. En todo momento el elemento policial deberá evitar el uso excesivo o desproporcional de las armas no letales. La contravención a lo anterior será sancionada por las disposiciones penales y administrativas que correspondan."

"Artículo 25. Se considera equipo de apoyo:

"I. Los candados de mano o tobillos, sean metálicos o plásticos; y

"II. Otros materiales o instrumentos que describa el reglamento de la presente ley para controlar al agresor."

"Artículo 26. Será obligación de las instituciones capacitar y certificar a sus elementos en las técnicas y tácticas policiales, a fin de causar el menor daño posible en la utilización del armamento no letal y el equipo de apoyo."

"Artículo 27. Las dependencias tendrán la obligación de llevar un registro individual de las armas de fuego autorizadas por la Secretaría de la Defensa Nacional, y que al amparo de la licencia oficial colectiva, contengan los datos de los elementos policiales que las tengan a su cargo, el número de eventos en que han sido accionadas, así como del número de municiones proporcionadas para su uso. Lo anterior sin perjuicio de las revistas que realice el personal de la Secretaría de la Defensa Nacional a las armas de fuego."

"Artículo 28. Los elementos policiales portarán exclusivamente las armas cortas que tengan a su cargo, durante el horario de prestación del servicio, excluyéndose las franquicias, permisos, licencias, vacaciones o cualquier otra situación en la que los elementos se encuentren fuera de las labores encomendadas.

"Por excepción, podrá autorizarse a través de los mandos responsables de las unidades de adscripción, la portación de las armas cortas fuera del horario de labores, lo que deberá hacerse por escrito."

"Artículo 29. Las armas largas únicamente serán portadas por los elementos policiales que las tengan a su cargo, exclusivamente en los operativos que las contemplen y en términos de los protocolos establecidos para tales fines.

"Excepcionalmente, podrá autorizarse la portación de armas largas en los mismos términos que establece el artículo anterior."

"Capítulo VII

"Del uso legítimo de la fuerza para llevar a cabo detenciones

"Artículo 30. En la detención de cualquier persona deberá cumplirse con los requisitos y formalidades que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de las prerrogativas que sobre derechos humanos contienen los instrumentos de derecho internacional obligatorios dentro del territorio nacional."

"Artículo 31. En toda detención deberán adoptarse las siguientes medidas:

"I. Cuando la naturaleza del asunto así lo permita, se informará vía radio al superior jerárquico, o al personal designado para tal efecto en las unidades, sobre la necesidad de efectuar la detención, proporcionando datos suficientes que logren por lo menos la identificación aparente de la persona a detener.

"Para tales efectos, se entiende que la naturaleza del acto permite hacer el informe cuando no se requiera actuación inmediata por no existir riesgo sobre derechos jurídicamente tutelados de terceros, los elementos policiales y de la persona a detener.

"II. Los elementos policiales realizarán una evaluación de las circunstancias del caso, determinando el nivel de fuerza que deberá ser empleado, procurando en todo momento el mínimo necesario;

"III. Se comunicará de viva voz a la persona la causa por la cual se llevará a cabo su detención, manifestándole la autoridad ante la cual será puesta a disposición;

"IV. Informar a la persona detenida ante qué autoridad competente será puesta a disposición; y

"V. Los elementos policiales pondrán a disposición de la autoridad competente al detenido sin demora y de manera inmediata."

"Artículo 32. Cuando para efectuar la detención existan circunstancias que permitan considerar el necesario uso de la fuerza, los elementos policiales actuarán con base en las siguientes consideraciones:

"I. Se conminará al agresor para que desista de su conducta;

"II. En caso de persistencia, se procederá al uso gradual de los niveles del uso de la fuerza que establece la presente ley, procurando causar el menor daño posible, velando por el respeto a la vida, integridad física y emocional del detenido;

"III. El uso de armas de fuego se encuentra limitado exclusivamente a los casos establecidos en la presente ley; y

"IV. Toda arma que sea empleada al momento de la detención deberá ser de aquellas que fueran suministradas por la corporación de adscripción a los elementos de seguridad pública."

"Artículo 33. En el supuesto de que el agresor emplee para evitar su detención algún arma, se procurará adoptar las siguientes directrices:

"I. Se pondrá fuera de peligro a terceros que se encuentren en el lugar, procurando la seguridad propia del elemento policial;

"II. El elemento policial buscará el sometimiento del agresor, retirando de su poder el arma empleada; y

"III. Inmediatamente se pondrá a disposición de la autoridad competente al agresor, así como al arma.

"Las directrices anteriormente enunciadas, podrán omitirse en caso de que se requiera el uso de fuerza legal inmediata para salvaguardar bienes jurídicos tutelados superiores, en los propios términos que refiere esta ley."

"Artículo 34. Sólo se permitirá el uso del equipo de apoyo de inmovilización a que se refiere esta ley, para el aseguramiento y traslado de la persona detenida, cuando por las circunstancias especiales de la detención, le sea atribuible el carácter de agresor, mismos que serán utilizados de tal forma que no provoquen lesiones o dolor, por el tiempo estrictamente necesario y retirándolas una vez que el detenido haya sido puesto a disposición de la autoridad competente.

"En todo caso se establecerá en el parte informativo las causas que hicieron necesario el uso del equipo de apoyo de inmovilización."

"Artículo 35. El traslado de detenidos ante la autoridad a la que deba ponerse a disposición, se realizará únicamente en vehículos oficiales, obser-

vando las medidas de seguridad necesarias para evitar lesiones en su integridad física, verificando que no se encuentren objetos con los cuales pudiera causarse heridas autoprovocadas."

"Artículo 36. En los casos en que los elementos policiales actúen en apoyo de autoridades judiciales o administrativas para el cumplimiento de sus determinaciones, se llevará a cabo la planeación de la operación conjuntamente con las mismas, previendo las situaciones que pudieran suscitarse al momento de llevarla a cabo, siguiendo los principios necesarios para el respeto de los derechos humanos."

"Capítulo VIII

"Del uso legítimo de la fuerza en los casos de emergencias o desastres

"Artículo 37. En casos de emergencias y desastres que pongan en riesgo la vida o la integridad física de las personas, los elementos policiales deberán actuar en estricta coordinación con las autoridades de protección civil, como auxiliares en la conservación del orden para cumplir con sus objetivos."

"Artículo 38. En tales eventualidades y cuando sea necesario el uso de la fuerza para el cumplimiento de los objetivos de las autoridades de protección civil, se llevará a cabo atendiendo a los niveles que se establecen dentro de la presente ley."

"Capítulo IX

"De las reglas para mantener la paz pública y la seguridad de las personas

"Artículo 39. La secretaría al tener conocimiento de manifestaciones en lugares públicos, llevará a cabo la planeación de los operativos necesarios para garantizar el ejercicio de los derechos de los manifestantes."

"Artículo 40. Dentro de dichos operativos, también se contemplarán las medidas necesarias para salvaguardar los derechos de terceros o al orden público."

"Artículo 41. En la planeación de los operativos en caso de manifestaciones, se tomarán en cuenta las siguientes circunstancias:

- "I. Factores que impliquen riesgo en el desarrollo de la manifestación;
- "II. Estrategias para repeler posibles agresiones o actos violentos en contra de los manifestantes;

"III. Estrategias para enfrentar posibles agresiones o acciones violentas por parte de los manifestantes;

"IV. Identificación de posibles agresores dentro del grupo, con el fin de aislar los hechos violentos que pudieran ocasionar; y

"V. Omitir acciones que pudieran ocasionar respuestas violentas por parte de los manifestarles o grupos contrarios."

"Artículo 42. De manera enunciativa, se consideran factores que deben ser tomados en cuenta en los operativos:

"I. El poder numérico de los manifestantes;

"II. Las circunstancias de tiempo y lugar en las que se lleven a cabo las manifestaciones;

"III. El fin que persigue la manifestación, ya sea de confrontación o mera manifestación de ideas;

"IV. Los aspectos políticos o socioeconómicos imperantes en el momento de la manifestación; y

"V. La cobertura a la manifestación."

"Artículo 43. Para efectos de control y dispersión, las manifestaciones se observarán y analizarán atendiendo a fenómenos de violencia o desapego de la pacífica manifestación."

"Artículo 44. Los elementos policiales evitarán el empleo de la fuerza. Cuando ello no sea posible, se limitará el uso de la fuerza al mínimo necesario."

"Artículo 45. En el caso de que haya afectación a bienes jurídicamente tutelados, los elementos policiales aplicarán el nivel gradual del uso de la fuerza que se establece en el artículo 9 de la presente ley."

"Artículo 46. Queda prohibido el uso de armas de fuego para la dispersión de manifestaciones. Se deberán observar los protocolos especializados correspondientes."

"Capítulo X
"De los informes sobre el uso de la fuerza

"Artículo 47. Los elementos policiales se encuentran obligados a realizar un informe detallado y pormenorizado en aquellos casos que con motivo de sus funciones, se vea en la necesidad de hacer el uso de la fuerza. Dicho informe deberá ser dirigido a su superior jerárquico, mismo que deberá contener:

"I. Nombre, grado, adscripción y datos de identificación del elemento y de la institución a la que pertenece;

"II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos que constituyeron el elemento desencadenante del uso de la fuerza;

"III. Nivel de fuerza utilizado;

"IV. Armamento y equipo de apoyo utilizados; y

"V. En caso de uso de armas de fuego, se deberá especificar:

"a) Las circunstancias especiales por las cuales fue necesario el uso del arma de fuego;

"b) Marca, modelo y matrícula de serie del arma de fuego utilizada;

"c) Número de cartuchos percutidos;

"d) Nombre de las personas lesionadas o privadas de la vida; y

"e) Daños materiales causados."

"Artículo 48. Recibido el informe por el superior jerárquico, procederá a revisar las causas especiales del caso y si las mismas justificaron el uso de la fuerza y que ésta se haya empleado de manera proporcional con el riesgo creado, en términos de esta ley."

"Artículo 49. En caso de que se determine exceso en el uso de la fuerza, el superior jerárquico turnará el asunto al área de responsabilidades administrativas correspondiente, para que se lleve a cabo la investigación de los hechos, y en su caso, se finquen las responsabilidades administrativas a que haya lugar y se hagan del conocimiento los hechos de la autoridad competente."

"Artículo 50. Los elementos policiales deberán preservar el lugar de los hechos, hasta el arribo de la autoridad competente, para la recolección y embalaje de los objetos que constituyan indicios sobre la mecánica de las acciones, con el fin de que se encuentre en aptitud de valorar la legitimidad o ilegitimidad de la fuerza empleada."

"Capítulo XI

"De las responsabilidades en caso de uso ilegítimo de la fuerza

"Artículo 51. En caso de infracciones a la presente ley que resulte en el uso innecesario o excesivo de la fuerza por parte de los elementos policiales, se iniciará en contra del infractor la investigación administrativa correspondiente, en términos de la legislación administrativa aplicable, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que corresponda."

"Artículo 52. No se sancionará la desobediencia del elemento policial a la orden superior que implique el uso de la fuerza en contravención a las disposiciones que contiene esta ley."

"Artículo 53. Los elementos policiales no podrán alegar el cumplimiento de una orden superior, cuando ésta implique el uso de la fuerza en contravención a las disposiciones del presente ordenamiento, por lo que su actuar será sancionado en términos de esta ley."

"También se sancionará a los superiores jerárquicos que emitan esas órdenes, o que teniendo conocimiento de la violación a las disposiciones de esta ley por parte de los elementos policiales, omita informar a la superioridad sobre tales hechos."

Por último, se destaca que previo a la expedición de la ley, el honorable Quincuagésimo Noveno Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla, precisó:

"Que en sesión pública extraordinaria celebrada con esta fecha, vuestra soberanía tuvo a bien aprobar el dictamen con minuta de decreto, emitido por las Comisiones Unidas de Procuración y Administración de Justicia, de Derechos Humanos y de Seguridad Pública, por virtud del cual se expide la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla."

"El uso de la fuerza legítima es un mecanismo para la restauración de la estabilidad social y del orden colectivo, siempre y cuando exista imposibilidad

de hacer cumplir la ley por otras formas, como el diálogo, la persuasión o la advertencia. Esa potestad no se encuentra limitada en cuanto a su ejercicio a favor de las instituciones de seguridad pública, sino que también se prevé a favor de las personas, como en el caso de la detención en flagrancia que puede realizar cualquier persona. Sin embargo, no puede equipararse la actuación del policía a la del particular, atendiendo a que el primero reviste el carácter de servidor público y cuenta con la capacitación necesaria, equipamiento e instrumentación para llevar a cabo tales fines de manera óptima.

"La policía tiene entre sus funciones ejercer la prevención y represión de hechos delictivos, hacer cumplir las leyes y sus reglamentos, salvaguardar del orden público y proteger los bienes jurídicos tutelados de la comunidad, cuyo ejercicio debe apegarse al cumplimiento de los principios de legalidad, congruencia, oportunidad y proporcionalidad, a través de medios lógicos y oportunos que causen un menor perjuicio a las personas, de manera rápida, inmediata y eficaz, y le permitan utilizar medios similares a aquellos empleados por el agente agresor.

"De esta manera, resulta la necesidad de un ordenamiento claro y preciso que establezca los principios básicos que deben cumplir las instituciones públicas para el ejercicio de la fuerza legítima, velando por el respeto y defensa de los derechos humanos de los ciudadanos de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, y ratificados por el Senado.

"La Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, prevén la existencia de las policías estatal y ministerial, y regulan el ejercicio de la función policial; sin embargo, no existe un ordenamiento, reglamento o lineamiento que regule de manera clara y precisa el ejercicio del uso de la fuerza legítima.

"En virtud de lo anterior, la presente iniciativa propone regular el empleo de la fuerza para la salvaguarda de la integridad, derechos y bienes de las personas, la preservación del orden público y las libertades, así como para la prevención de delitos e infracciones a disposiciones administrativas estatales ejercida por los elementos adscritos a las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de Puebla y la Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla.

"Lo anterior, con la finalidad de lograr un equilibrio entre las funciones de seguridad pública y la protección de los derechos humanos, considerando

que en el desempeño de ésta función deberá respetarse y protegerse la dignidad humana.

"La presente iniciativa establece las atribuciones y obligaciones de los elementos de seguridad pública que llevan a cabo labores operativas en las que ejercen el uso de la fuerza en preservación del orden público, en el caso de actos masivos o colectivos, así como aquellas que corresponden a los mandos encargados de llevar a cabo la planeación y dirección de dichas actividades, anteponiendo al enfrentamiento, el diálogo responsable y oportuno, para lograr el desistimiento de las conductas que pudieran ser reprimidas.

"Asimismo, se aborda el uso de la fuerza en materia de detenciones flagrantes o por mandamientos de autoridad, así como aquellas acaecidas con motivo de violaciones o faltas administrativas, desastres y emergencias, señalando los mecanismos a emplearse y las medidas de seguridad que deberán ser acatadas para la protección de las personas detenidas, así como del propio personal operativo encargado de llevar a cabo la función.

"Además, este ordenamiento permitirá una mejor coordinación entre la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla y de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, en participación conjunta con la Secretaría General de Gobierno, la emisión de protocolos en los que se establezcan de manera específica las acciones y cuestiones de planeación logístico-operativo a implementar en aquellos rubros que atañen a la presente ley y que deberán tener especial énfasis en el armamento, equipo e indumentaria que podrá ser empleado por los elementos policiales en eventos susceptibles de resultar en el uso de la fuerza legítima. ..."

Como se aprecia de la transcripción que precede, el órgano legislativo del Estado de Puebla determinó aprobar la expedición de la ley referida, al estimar que el uso de la fuerza legítima es un mecanismo para restaurar la estabilidad social y el orden colectivo, siempre y cuando exista imposibilidad de hacer cumplir la ley por otras formas, como el diálogo, la persuasión o la advertencia; y, que tal potestad a cargo de las instituciones de seguridad pública debe apegarse al cumplimiento de los principios de legalidad, congruencia, oportunidad y proporcionalidad, a través de medios lógicos y oportunos que causen un menor perjuicio a las personas, de manera rápida, inmediata y eficaz.

Por ende, consideró necesario un ordenamiento claro y preciso que estableciera los principios básicos que deben cumplir las instituciones públicas para el ejercicio de la fuerza legítima, velando por el respeto y defensa de

los derechos humanos de los ciudadanos de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano y ratificados por el Senado.

Como ya se adelantó, los artículos que específicamente se impugnaron en los juicios de amparo de los que derivan las ejecutorias contendientes, son los siguientes:

"Artículo 23. Se considerarán armas no letales:

"I. Los bastones policiales;

"...

"V. Las demás que autorice el reglamento de la presente ley y demás disposiciones jurídicas aplicables."

"Artículo 40. Dentro de dichos operativos, también se contemplarán las medidas necesarias para salvaguardar los derechos de terceros o al orden público."

"Artículo 41. En la planeación de los operativos en caso de manifestaciones, se tomarán en cuenta las siguientes circunstancias:

"I. Factores que impliquen riesgo en el desarrollo de la manifestación;

"II. Estrategias para repeler posibles agresiones o actos violentos en contra de los manifestantes;

"III. Estrategias para enfrentar posibles agresiones o acciones violentas por parte de los manifestantes;

"IV. Identificación de posibles agresores dentro del grupo, con el fin de aislar los hechos violentos que pudieran ocasionar; y

"V. Omitir acciones que pudieran ocasionar respuestas violentas por parte de los manifestantes o grupos contrarios."

"Artículo 42. De manera enunciativa, se consideran factores que deben ser tomados en cuenta en los operativos:

"I. El poder numérico de los manifestantes;

"II. Las circunstancias de tiempo y lugar en las que se lleven a cabo las manifestaciones;

"III. El fin que persigue la manifestación, ya sea de confrontación o mera manifestación de ideas;

"IV. Los aspectos políticos o socioeconómicos imperantes en el momento de la manifestación; y

"V. La cobertura a la manifestación."

Ahora, para determinar si las normas aludidas son autoaplicativas o heteroaplicativas este Pleno no puede recurrir ya al concepto de "*individualización incondicionada*", dado que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 152/2013, determinó que dicho concepto constituye un criterio *formal* que, por sí mismo no es apto para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación, *en el caso de que se reclame al amparo de un interés legítimo*.

Ello, pues el interés legítimo constituye un concepto de agravio más flexible que genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, ya que existen mayores posibilidades lógicas de que una ley genere afectación por su sola entrada en vigor, dado que sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, siempre que esté tutelada por el derecho objetivo y, en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para el quejoso.

El criterio en cita está contenido en la tesis que a continuación se refiere:

"Décima Época

"Registro: 2006963

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 8, Tomo I, julio de 2014,

"Materia: común

"Tesis: 1a. CCLXXXI/2014 (10a.)

"Página: 148

"INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO. Para determinar cuándo una norma general causa una afectación con su sola entrada en vigor y cuándo se requiere de un acto de aplicación, existe la distinción entre normas heteroaplicativas y autoaplicativas en función de las posibilidades de afectación de una norma general. Desde la Novena Época, el criterio de clasificación de ambos tipos de normas gira alrededor del concepto de 'individualización incondicionada', con el cual se ha entendido la norma autoaplicativa como la que trasciende directamente para afectar la esfera jurídica del quejoso, sin condicionarse a ningún acto. Si su contenido está condicionado, se trata de una norma heteroaplicativa. Así, el criterio de individualización incondicionada es formal, esto es, relativo o dependiente de una concepción material de afectación que dé contenido a ambos tipos de normas, pues sin un concepto previo de agravio que tome como base, por ejemplo, al interés jurídico, interés legítimo o interés simple, dicho criterio clasificador no es apto por sí mismo para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación. Por tanto, dada su naturaleza formal, el criterio clasificador es adaptable a distintas concepciones de agravio. Así pues, en el contexto de aplicación de las nuevas reglas reguladoras del juicio de amparo se preserva la clasificación de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, para determinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, ya que dada su naturaleza formal, es suficiente desvincular el criterio rector –de individualización incondicionada– del concepto de interés jurídico y basarlo en el de interés legítimo. Un concepto de agravio más flexible, como el de interés legítimo, genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, ya que existen mayores posibilidades lógicas de que una ley genere afectación por su sola entrada en vigor, dado que sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, siempre que esté tutelada por el derecho objetivo y, en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para el quejoso. No obstante, si se adopta el estándar de interés jurídico que requiere la afectación a un derecho subjetivo y excluye el resto de afectaciones posibles, ello lógicamente generaría una ampliación del ámbito de las leyes heteroaplicativas, pues reduce las posibilidades de afectación directa de esas normas con su mera entrada en vigor y las condiciona a un acto de aplicación que afecte un derecho subjetivo del quejoso. De esta forma, los jueces de amparo deben aplicar el criterio clasificador para determinar la procedencia del juicio constitucional, siempre y cuando hayan precisado previamente si resulta aplicable la noción de interés legítimo o jurídico.

"Amparo en revisión 152/2013. 23 de abril de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas; el Ministro José Ramón Cossío Díaz formuló voto concurrente en el que manifestó apartarse de las consideraciones relativas al tema contenido en la presente tesis. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.

"Esta tesis se publicó el viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

Así es, en el mencionado amparo en revisión 152/2013, se determinó que tratándose de interés legítimo, son normas autoaplicativas aquellas, cuyos efectos ocurren en forma incondicionada y trascienden en la afectación individual, colectiva, calificada, actual real y jurídicamente relevante para la parte quejosa; es decir, se trata de una afectación al quejoso en sentido amplio, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, para efectos de la concesión del amparo, en un beneficio jurídico para el quejoso.

Lo sobresaliente de aquel asunto es que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya estableció que las personas pueden combatir las leyes de las que no sean destinatarias cuando resientan una afectación jurídicamente relevante.

Efectivamente, consideró que las normas autoaplicativas, *en el contexto del interés legítimo*, sí requieren de una **afectación personal**, pero no directa, sino **indirecta**, la cual puede suceder en tres escenarios distintos:

a) Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de aplicación, que impacte colateralmente al quejoso –no destinatario de las obligaciones– en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación jurídicamente relevante;

b) Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamadas a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa de forma colateral; y/o,

c) Cuando la ley regule algún ámbito material e, independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, su contenido genere de manera inmediata la afectación jurídicamente relevante.

Además, se sostuvo que **en caso de que se requiera un acto de aplicación** para la consecución de alguno de los escenarios de afectación antes descritos, **las normas serán heteroaplicativas**.

Esto quedó plasmado en la tesis CCLXXXII/2014 (10a.), cuyos título, subtítulo y texto son los siguientes:

"Décima Época

"Registro: 2006964

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 8, Tomo I, julio de 2014

"Materia: común

"Tesis: 1a. CCLXXXII/2014 (10a.)

"Página: 149

"LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO. Tratándose de interés legítimo, se entenderá que son normas autoaplicativas aquellas cuyos efectos ocurran en forma incondicionada, esto es, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que sucede cuando se constata la afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa con la mera entrada en vigor de la ley, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso. Conforme a esta definición de interés legítimo, los quejosos no deben ser destinatarios directos de la ley impugnada, sino que es suficiente que sean terceros que resientan una afectación incondicionada, pues se requiere un análisis integral de las relaciones jurídicas en que se encuentran los particulares, siendo en el contexto de este tráfico de relaciones donde se puede apreciar la afectación de la ley. Por tanto, las normas autoaplicativas, en el contexto del interés legítimo, sí requieren de una afectación personal, pero no directa, sino indirecta, la cual puede suceder en tres escenarios distintos: a) Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de

aplicación, que impacte colateralmente al quejoso –no destinatario de las obligaciones– en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación jurídicamente relevante; b) Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa; y/o c) Cuando la ley regule algún ámbito material e, independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, su contenido genere de manera inmediata la afectación jurídicamente relevante. En caso contrario, cuando se requiera un acto de aplicación para la consecución de alguno de estos escenarios de afectación, las normas serán heteroaplicativas.

"Amparo en revisión 152/2013. 23 de abril de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas; el Ministro José Ramón Cossío Díaz formuló voto concurrente en el que manifestó apartarse de las consideraciones relativas al tema contenido en la presente tesis. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.

"Esta tesis se publicó el viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

Conforme a lo anterior, se estima que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de la entidad, el diecinueve de mayo de dos mil catorce, no se encuentran en alguno de los supuestos a los que se hace referencia en la ejecutoria precisada con antelación, pues:

Si bien las normas que se analizan establecen directamente obligaciones de hacer o no hacer a terceros, específicamente, los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, las mismas se refieren a su actuar en manifestaciones y en los operativos que se implementen en éstas.

Es decir, aunque la quejosa no sea destinataria de las obligaciones impuestas a los elementos policíacos, para que las normas que se analizan puedan generarle una afectación jurídicamente relevante, **sí se requiere la necesidad de que la impacten colateralmente.**

Esto no se consigue si acude al juicio de amparo, en su calidad de ciudadanos que tienen incorporado, por este mismo hecho, el derecho fundamental de reunión, manifestación o expresión, en tanto, hasta ahí, no se aprecia que, por sí mismo, pueda expresar un agravio diferenciado del resto de la sociedad; esto es, que a través de la concesión del amparo pueda lograr un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro, pero cierto.

Bajo ese escenario, la parte quejosa no será impactada por las normas sin ser la destinataria de las obligaciones previstas en aquéllas; no resentirá las consecuencias de las normas de forma colateral; ni tampoco le generarán de manera inmediata una afectación jurídicamente relevante.

Por otro lado, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en su tesis 1a. XXXII/2016 (10a.), lo siguiente:

"Décima Época

"Registro: 2010971

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 27, Tomo I, febrero de 2016

"Materia: común

"Tesis: 1a. XXXII/2016 (10a.)

"Página: 679

"INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. NORMAS CUYA SOLA EXISTENCIA GENERA UNA AFECTACIÓN AUTOAPLICATIVA QUE LO ACTUALIZA. Esta Primera Sala ha determinado que, de manera excepcional, pueden encontrarse en el ordenamiento jurídico normas generales heteroaplicativas, identificables así por su estructura normativa interna, que no obstante, generan una afectación de tal gravedad para nuestra democracia constitucional, que pueden identificarse como autoaplicativas, por lo que debe tenerse por acreditado el interés legítimo para impugnarlas. El primero de este tipo de normas corresponde al de aquellas que son estigmatizadoras, es decir, aquellas que con independencia de que establezcan contenidos condicionados a un acto de aplicación, terminan por proyectar un mensaje discriminatorio contra ciertos sujetos, que resienten una afectación generada por la parte valorativa de la norma, al incluir criterios vedados por el artículo 1o. constitucional. Un segundo tipo de normas en este supuesto, corresponde a aquellas que se erigen como barreras de acceso al debate público o que inhiben la propia deliberación pública, entendiendo que las condiciones normativas para la generación óptima de esta última se encuentran constitucionalmente

protegidas, en tanto que son condiciones de existencia de un espacio público sin el cual un gobierno democrático de naturaleza deliberativa no sería posible. La afectación que producen este segundo tipo de normas no es generada por su parte valorativa, sino por sus repercusiones sobre la apropiada preservación de canales de expresión e intercambio de ideas que deben mantenerse abiertos, por ejemplo, estableciendo impedimentos, requisitos u obligaciones, aún de abstención, que obstaculicen el desenvolvimiento de las personas en el debate público, especialmente cuando se refieran al discurso político o a quienes se dedican a informar. Ante este segundo tipo de normas, lo relevante para el juzgador no es determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde la perspectiva de los actos de aplicación requeridos para su materialización, sino la afectación generada a los canales de deliberación pública.

"Amparo en revisión 492/2014. 20 de mayo de 2015. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular, y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.

"Esta tesis se publicó el viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

Del criterio transcrito se aprecia que la referida Sala del Máximo Tribunal de Justicia del País ha determinado, de manera precisa, dos supuestos en los que la sola existencia de la norma genera una afectación autoaplicativa que actualiza su reclamo bajo un interés legítimo, a saber:

1. Las normas estigmatizadoras; y,
2. Las que se erigen como barreras de acceso al debate público o que inhiben la propia deliberación pública.

Sin embargo, se estima que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de la entidad, el diecinueve de mayo de dos mil catorce, tampoco se encuentran en alguno de los supuestos referidos.

En efecto, *no son normas estigmatizadoras*, pues de manera alguna proyectan un mensaje discriminatorio contra ciertos sujetos, que resienten una afectación generada por la parte valorativa de las normas, ya que no incluyen criterios vedados por el artículo 1o. constitucional, sino únicamente rigen el actuar de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, en los supuestos de manifestaciones y los operativos que se implementen en éstas, así como cuando se trata de mantener la paz pública y la seguridad de las personas.

Además, las normas que nos ocupan *tampoco se erigen como barrera de acceso al derecho de manifestación, reunión o expresión*; por el contrario, a través de las mismas se pretende prever las condiciones óptimas para que la participación de los elementos policíacos en manifestaciones en las que se deba mantener la paz pública y la seguridad de las personas, se ajuste a las diversas disposiciones constitucionales y legales, nacionales e internacionales.

En las relatadas circunstancias, se concluye que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de la entidad, el diecinueve de mayo de dos mil catorce, cuando se reclaman por ciudadanos que estiman se les afecta su derecho fundamental de reunión, manifestación o expresión, no pueden ser impugnadas bajo un interés legítimo, por ***constituir normas heteroaplicativas y, por ende, su reclamo en amparo indirecto, sólo procede efectuarlo bajo un interés jurídico.***

En atención a las consideraciones que anteceden, este Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en términos de lo dispuesto en los artículos 217, párrafo segundo, 218, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

LEY PARA PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS Y QUE REGULA EL USO LEGÍTIMO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS ELEMENTOS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DEL ESTADO DE PUEBLA, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL EL DIECINUEVE DE MAYO DE DOS MIL CATORCE. CUANDO SUS ARTÍCULOS 23, FRACCIÓN V, 40, 41 Y 42, SON RECLAMADOS POR CIUDADANOS QUE ESTIMAN AFECTAN SU DERECHO FUNDAMENTAL DE REUNIÓN, MANIFESTACIÓN O EXPRESIÓN NO PUEDEN SER IMPUGNADOS BAJO UN INTERÉS LEGÍTIMO, POR TENER EN ESE SUPUESTO EL CARÁCTER DE NORMAS HETEROAPLICATIVAS. Los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso

Legítimo de la fuerza por parte de los elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de la entidad, el diecinueve de mayo de dos mil catorce, establecen directamente obligaciones de hacer o no hacer a terceros, específicamente, elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, las cuales se refieren a su actuar en manifestaciones y los operativos que se implementen en éstas, a fin de mantener la paz pública y la seguridad de las personas. Así pues, aunque los particulares no son destinatarios de las obligaciones impuestas a los elementos policíacos, para que las normas aludidas puedan generarle una afectación jurídicamente relevante se requiere que los impacten colateralmente. Esto no se consigue si se acude al juicio de amparo, en su calidad de ciudadanos que tienen incorporado, por este mismo hecho, el derecho fundamental de reunión, manifestación o expresión, en tanto no se aprecia que, por sí mismo, puedan expresar un agravio diferenciado del resto de la sociedad; esto es, que a través de la concesión del amparo puedan lograr un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro, pero cierto. Además, los artículos referidos de la legislación señalada no son normas estigmatizadoras, pues de manera alguna proyectan un mensaje discriminatorio contra ciertos sujetos, que resienten una afectación generada por la parte valorativa de las normas, ya que no incluyen criterios vedados por el artículo 1o. Constitucional, sino únicamente prevén el actuar de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, en manifestaciones y los operativos que se implementen en éstas, a fin de mantener la paz pública y la seguridad de las personas. Por último, tampoco se erigen como barrera de acceso *al derecho de manifestación, reunión o expresión*; por el contrario, a través de las mismas se pretenden prever las condiciones óptimas para que la participación de los elementos policíacos en manifestaciones en las que se deba mantener la paz pública y la seguridad de las personas, se ajuste a las diversas disposiciones constitucionales y legales, nacionales e internacionales. Consecuentemente, en el supuesto anotado las normas en cuestión no pueden ser impugnadas en amparo indirecto bajo un interés legítimo, por ser en ese caso de naturaleza heteroaplicativa.

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

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre el criterio del Primer y el Segundo Tribunales Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y lo sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en los términos redactados en el considerando último de la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, conforme a lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados José Francisco Cilia López y Diógenes Cruz Figueroa, en contra del voto particular del Magistrado Miguel Ángel Ramírez González, siendo ponente el primero de los citados.

Firman los Magistrados ante la secretaria de Acuerdos Krystell Díaz Barrientos, que da fe, en términos de lo dispuesto por el artículo 20, fracción V, del Acuerdo General 8/2015, reformado por el Acuerdo General 52/2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de dos mil quince, ambos acuerdos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

"La licenciada Krystell Díaz Barrientos, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 110, 113, 118, 119, 120 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.VI.A. J/11 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas y en la página 2066 de esta *Gaceta*.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que emite en la contradicción de tesis 5/2017, el Magistrado Miguel Ángel Ramírez González, integrante del Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

El punto de contradicción en el asunto consistió en determinar si los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el diecinueve de mayo de dos mil catorce, son normas autoaplicativas o si son heteroaplicativas y, por tanto, no pueden impugnarse bajo un interés legítimo.

El criterio de la mayoría de este Pleno de Circuito fue que los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de la entidad, el diecinueve de mayo de dos mil catorce, no pueden ser impugnados bajo la existencia de un interés legítimo, pues tienen el carácter de normas heteroaplicativas.

Disiento del fallo mayoritario del Pleno de Circuito, pues considero que tal resolución es desatinada, esencialmente, en dos aspectos: el método que se utilizó para abordar el análisis y la conclusión a que se llegó.

Por un lado, estimo que el método utilizado es incorrecto, pues es de tal manera incongruente, que incurre en contradicciones entre sus propias consideraciones y, en consecuencia, el resultado.

El estudio comienza definiendo el concepto de interés legítimo y señalando que este constituye una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico y que esta circunstancia es relevante al analizarse la naturaleza de las leyes –criterio que ha sostenido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reflejado en la tesis 1a. CCLXXXI/2014 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO."–¹

¹ Décima Época. Registro: 2006963. Primera Sala. Tesis aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 8, Tomo I, julio de 2014, materia común, tesis 1a. CCLXXXI/2014 (10a.), página 148 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014, a las 8:25 horas».

"INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO. Para determinar cuándo una norma general causa una afectación con su sola entrada en vigor y cuándo se requiere de un acto de aplicación, existe la distinción entre normas heteroaplicativas y autoaplicativas en función de las posibilidades de afectación de una norma general. Desde la Novena Época, el criterio de clasificación de ambos tipos de normas gira alrededor del concepto de "individualización incondicionada", con el cual se ha entendido la norma autoaplicativa como la que trasciende directamente para afectar la esfera jurídica del quejoso, sin condicionarse a ningún acto. Si su contenido está condicionado, se trata de una norma heteroaplicativa. Así, el criterio de individualización incondicionada es formal, esto es, relativo o dependiente de una concepción material de afectación que dé contenido a ambos tipos de normas, pues sin un concepto previo de agravio que tome como base, por ejemplo, al interés jurídico, interés legítimo o interés simple, dicho criterio clasificador no es apto por sí mismo para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación. Por tanto, dada su naturaleza formal, el criterio clasificador es adaptable a distintas concepciones de agravio. Así pues, en el contexto de aplicación de las nuevas reglas reguladoras del juicio de amparo se preserva la clasificación de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, para determinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, ya que dada su naturaleza formal, es suficiente desvincular el criterio rector -de individualización incondicionada- del concepto de interés jurídico y basarlo en el de interés legítimo. Un concepto de agravio más flexible, como el de interés legítimo, genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, ya que existen mayores posibilidades lógicas de que una ley genere afectación por su sola entrada en vigor, dado que sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, siempre que esté tutelada por el derecho objetivo y, en caso de

Enseguida afirma que, cuando se reclaman normas en amparo indirecto, debe examinarse en primer lugar la naturaleza de las normas, esto es, si se trata de normas heteroaplicativas o autoaplicativas, y que su naturaleza depende del contenido particular de la norma, no de su vigencia; lo que apoya en la tesis 2a. LXVII/2014 (10a.).²

Así, de entrada, este último razonamiento, que afirma que primero debe analizarse la naturaleza de las normas, no es coherente con el sostenido previamente, que refiere que como la categoría de interés legítimo es más amplia que el jurídico, para analizar la naturaleza de las normas hay que atender primero a qué tipo de interés se trata.

Por otra parte, siguiendo con el método bajo el que se resolvió, en la resolución mayoritaria, luego de transcribir las normas materia de la contradicción, se afirma que para determinar si las normas son autoaplicativas o heteroaplicativas no puede recurrirse ya al concepto de "individualización incondicionada", bajo el argumento de que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCLXXXI/2014 (10a.), determinó que éste es un criterio formal que por sí mismo no es apto para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación, en el caso de que se reclame al amparo de un interés legítimo, porque este es un concepto más flexible que genera una reducción del espacio de leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas; citando la tesis en que se contiene ese criterio.

Al respecto es de señalar que, al contrario de lo que el fallo de la mayoría interpreta, esa tesis no prohíbe atender al concepto de "individualización incondicionada", esto es, este

obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para el quejoso. No obstante, si se adopta el estándar de interés jurídico que requiere la afectación a un derecho subjetivo y excluye el resto de afectaciones posibles, ello lógicamente generaría una ampliación del ámbito de las leyes heteroaplicativas, pues reduce las posibilidades de afectación directa de esas normas con su mera entrada en vigor y las condiciona a un acto de aplicación que afecte un derecho subjetivo del quejoso. De esta forma, los jueces de amparo deben aplicar el criterio clasificador para determinar la procedencia del juicio constitucional, siempre y cuando hayan precisado previamente si resulta aplicable la noción de interés legítimo o jurídico."

² Décima Época. Registro: 2006986. Segunda Sala. Tesis aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Libro 8, Tomo I, julio de 2014, materia común, tesis 2a. LXVII/2014 (10a.), página 403 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014, a las 8:25 horas».

"INTERÉS LEGÍTIMO. CUANDO EN AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES SE ALEGUE SU AFECTACIÓN, ES NECESARIO EXAMINAR LA NATURALEZA DE AQUÉLLAS PARA IDENTIFICAR SI EXISTE AGRAVIO A LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO. Acorde con el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el interés legítimo individual o colectivo está condicionado a la afectación de la esfera jurídica del promovente, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. De ahí que, aun cuando en un juicio de amparo contra normas generales se alegue que se afecta el interés legítimo y que se violan derechos reconocidos en la Constitución Federal, debe examinarse si se trata de normas heteroaplicativas o autoaplicativas, para identificar si se genera o no una afectación en la esfera jurídica del quejoso, sin que la vigencia de las normas, por sí sola, incida en su naturaleza, pues ésta depende del contenido particular de cada una, en el sentido de si las obligaciones de hacer o no hacer que establezcan requieren o no de un acto de aplicación para actualizar un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, o bien surgen con la entrada en vigor de la norma, caso en el cual lo que debe quedar de manifiesto es que quien acude al juicio de amparo se encuentre en el supuesto normativo correspondiente."

concepto sigue vigente; más bien, justamente al contrario de lo pretendido por el Pleno de Circuito, este criterio de la Primera Sala se refiere a que, para analizar la naturaleza de la norma, debe partirse del tipo de agravio que se hace valer, esto es, si se impugna desde un interés legítimo, jurídico o simple.

En efecto, en la parte conducente, la tesis dice: *"Así, el criterio de individualización incondicionada es formal, esto es, relativo o dependiente de una concepción material de afectación que dé contenido a ambos tipos de normas, pues sin un concepto previo de agravio que tome como base, por ejemplo, al interés jurídico, interés legítimo o interés simple, dicho criterio clasificador no es apto por sí mismo para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación"*.

Lo anterior, en sentido contrario, significa que con un concepto previo de agravio, que tome como base al interés jurídico, interés legítimo o interés simple, el criterio de "individualización incondicionada" sí es apto para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación; inclusive, esa tesis concluye señalando que los Jueces de amparo deben aplicar tal criterio de individualización incondicionada para determinar la procedencia del juicio de amparo, siempre y cuando hayan precisado previamente si resulta aplicable la noción de interés legítimo o jurídico.

Así, no es cierto que el estudio de la naturaleza de las normas ya no se pueda hacer sobre la base del concepto de individualización incondicionada. Sí se puede hacer, pero partiendo del tipo de agravio de que se trate; lo que incide en que, cuando se trata de un interés legítimo, el resultado del análisis de la naturaleza de la norma termina siendo totalmente diferente, toda vez que este interés legítimo es más flexible y aumenta el espacio para las normas autoaplicativas.

No obstante los criterios de la Primera Sala invocados por la propia resolución de mayoría, el análisis sobre la naturaleza de la norma se hizo sin atender, previamente, a si resultaba aplicable la noción del interés legítimo o del interés jurídico; y, además, sin que se analizara el efecto inhibitorio de las normas, que fue planteado en todos los asuntos que originaron la contradicción de tesis.

Al contrario de lo anterior, estimo que, para establecer la naturaleza de las normas, debió haberse atendido, en primer lugar, si se impugnaban desde un interés legítimo o de uno jurídico.

Además, es trascendente la circunstancia de que la mayoría de este Pleno de Circuito no analizó el aspecto relativo al efecto inhibitorio de las normas en relación con el derecho a la manifestación, reunión o expresión, toda vez que éste era un aspecto central para analizar la naturaleza de las normas, de acuerdo con los criterios de la Primera Sala que en la resolución de mayoría se invocaron como apoyo.

Lo anterior es así, toda vez que el análisis de ese efecto inhibitor de las normas en el ejercicio de su derecho de manifestación, reunión o expresión repercutiría en el interés legítimo con que se ostentaron los quejosos, pues implicaría la existencia de una afectación jurídicamente relevante y, establecido este interés, también evidenciaría que las normas de trato son de naturaleza autoaplicativa.

Luego, el método así empleado, repercutió en la conclusión a la que llegó la mayoría de este Pleno de Circuito.

En efecto, en lo sustancial del asunto, de haberse hecho en los términos que la Primera Sala ha delineado, hubiera significado que se concluyera que cuando las normas que nos ocupan se impugnan desde un interés legítimo sí pueden reclamarse como autoaplicativas.

Es así, pues, atendiendo al contenido de la tesis 1a. CCLXXXII/2014 (10a.),³ invocada en la resolución mayoritaria, que se refiere a las formas de afectación personal de las normas autoaplicativas en el contexto del interés legítimo, en el caso, se ubicarían en el supuesto que refirió como "b) *Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa*", ya que es claro que las consecuencias de esas normas se reflejaran en los manifestantes, por parte de la autoridad policial, que actuará con base en las normas.

Además, también se ubican dentro de aquellas normas que se erigen como barreras de acceso al debate público o que inhiben la propia deliberación pública, a que se

³ Décima Época. Registro: 2006964. Primera Sala. Tesis aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, materia común, tesis 1a. CCLXXXII/2014 (10a.), página 149 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014, a las 8:25 horas».

LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO. Tratándose de interés legítimo, se entenderá que son normas autoaplicativas aquellas cuyos efectos ocurran en forma incondicionada, esto es, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que sucede cuando se constata la afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa con la mera entrada en vigor de la ley, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso. Conforme a esta definición de interés legítimo, los quejosos no deben ser destinatarios directos de la ley impugnada, sino que es suficiente que sean terceros que resientan una afectación incondicionada, pues se requiere un análisis integral de las relaciones jurídicas en que se encuentran los particulares, siendo en el contexto de este tráfico de relaciones donde se puede apreciar la afectación de la ley. Por tanto, las normas autoaplicativas, en el contexto del interés legítimo, sí requieren de una afectación personal, pero no directa, sino indirecta, la cual puede suceder en tres escenarios distintos: a) Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de aplicación, que impacte colateralmente al quejoso -no destinatario de las obligaciones- en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación jurídicamente relevante; b) Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa; y/o c) Cuando la ley regule algún ámbito material e, independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, su contenido genere de manera inmediata la afectación jurídicamente relevante. En caso contrario, cuando se requiera un acto de aplicación para la consecución de alguno de estos escenarios de afectación, las normas serán heteroaplicativas."

refiere la tesis 1a. XXXII/2016 (10a.),⁴ invocada en la resolución de mayoría, precisamente porque obstaculizan el desenvolvimiento de las personas en el debate público.

En este punto, resulta de gran relevancia, nuevamente, la omisión de analizar el efecto inhibitorio de las normas en relación con el derecho a la reunión, la libre manifestación y la libertad de expresión.

En efecto, de haberse analizado ese efecto inhibitorio podría advertirse que, precisamente, en virtud de dicho efecto es que se impacta a las personas que, pudiendo ejercer su derecho de reunión, manifestación o expresión, no lo hacen, temerosas de las consecuencias de las normas, constituyendo, de esta manera, una barrera de acceso al debate público e inhibiendo la propia deliberación pública, aspectos que resultan en afectación jurídicamente relevante, pues se impacta en derechos constitucionalmente protegidos.

Ese efecto inhibitorio (que fue planteado por los quejosos en todos los asuntos que dieron origen a esta contradicción) se da con la sola vigencia de las normas, sin necesidad de un acto concreto de aplicación, justamente porque la existencia de éstas tiene un efecto amedrentador en el ejercicio de esos derechos.

⁴ Décima Época. Registro: 2010971. Primera Sala. Tesis aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, materia común, tesis 1a. XXXII/2016 (10a.), página 679 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016, a las 10:15 horas». "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. NORMAS CUYA SOLA EXISTENCIA GENERA UNA AFECTACIÓN AUTOAPLICATIVA QUE LO ACTUALIZA. Esta Primera Sala ha determinado que, de manera excepcional, pueden encontrarse en el ordenamiento jurídico normas generales heteroaplicativas, identificables así por su estructura normativa interna, que no obstante, generan una afectación de tal gravedad para nuestra democracia constitucional, que pueden identificarse como autoaplicativas, por lo que debe tenerse por acreditado el interés legítimo para impugnarlas. El primero de este tipo de normas corresponde al de aquellas que son estigmatizadoras, es decir, aquellas que con independencia de que establezcan contenidos condicionados a un acto de aplicación, terminan por proyectar un mensaje discriminatorio contra ciertos sujetos, que resienten una afectación generada por la parte valorativa de la norma, al incluir criterios vedados por el artículo 1o. constitucional. Un segundo tipo de normas en este supuesto, corresponde a aquellas que se erigen como barreras de acceso al debate público o que inhiben la propia deliberación pública, entendiéndose que las condiciones normativas para la generación óptima de esta última se encuentran constitucionalmente protegidas, en tanto que son condiciones de existencia de un espacio público sin el cual un gobierno democrático de naturaleza deliberativa no sería posible. La afectación que producen este segundo tipo de normas no es generada por su parte valorativa, sino por sus repercusiones sobre la apropiada preservación de canales de expresión e intercambio de ideas que deben mantenerse abiertos, por ejemplo, estableciendo impedimentos, requisitos u obligaciones, aún de abstención, que obstaculicen el desenvolvimiento de las personas en el debate público, especialmente cuando se refieran al discurso político o a quienes se dedican a informar. Ante este segundo tipo de normas, lo relevante para el juzgador no es determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde la perspectiva de los actos de aplicación requeridos para su materialización, sino la afectación generada a los canales de deliberación pública."

En esas condiciones, no comparto la conclusión a la que llega la mayoría, pues estimo que, desde el punto de vista del interés legítimo, los artículos 23, fracción V, 40, 41 y 42 de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de la entidad, el diecinueve de mayo de dos mil catorce, son normas autoaplicativas.

Cabe mencionar que el que los quejosos se ubiquen en las hipótesis señaladas, no quiere decir que las normas de trato sean inconstitucionales, sino, únicamente, que los quejosos sí tienen derecho a reclamarla en el juicio de amparo con motivo de su sola entrada en vigor, aduciendo un interés legítimo.

Por las razones expuestas, es que no comparto lo considerado en la resolución mayoritaria.

"La licenciada Krystell Díaz Barrientos, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 110, 113, 118, 119, 120 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Este voto se publicó el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INSTITUCIONES POLICIALES DEL ESTADO DE PUEBLA. LOS ARTÍCULOS 23, FRACCIÓN V, Y 40 A 42 DE LA LEY PARA PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS Y QUE REGULA EL USO LEGÍTIMO DE LA FUERZA POR PARTE DE SUS ELEMENTOS, NO PUEDEN SER IMPUGNADOS BAJO LA EXISTENCIA DE UN INTERÉS LEGÍTIMO, AL TENER EL CARÁCTER DE NORMAS HETEROAPLICATIVAS.

Los preceptos citados establecen directamente obligaciones de hacer o no hacer a terceros, específicamente, a los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, las cuales se refieren a su actuar en las manifestaciones y en los operativos que se implementen en éstas, a fin de mantener la paz pública y la seguridad de las personas. Ahora bien, en virtud de que los particulares no son destinatarios de las obligaciones impuestas a los elementos policiacos, para que las normas aludidas puedan generarles una afectación jurídicamente relevante, se requiere que los impacten colateralmente, lo que no se consigue si acuden al juicio de amparo en su calidad de ciudadanos que tienen incorporados, por este hecho, los derechos fundamentales de reunión, manifestación o expresión, al no apreciarse que, por sí mismos, puedan expresar un agravio diferenciado del resto de la sociedad, esto es, que a través de la concesión del

amparo puedan lograr un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro, pero cierto. Además, los artículos indicados no son normas estigmatizadoras, pues no proyectan un mensaje discriminatorio contra ciertos sujetos, que resienten una afectación generada por la parte valorativa de las normas, ya que no incluyen criterios vedados por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que únicamente prevén el actuar de los elementos de las instituciones policiales y, por último, tampoco se erigen como barrera de acceso a los derechos de manifestación, reunión o expresión, sino por el contrario, se pretenden prever las condiciones óptimas para que la participación de los elementos policiacos en las manifestaciones en las que se deban mantener la paz pública y la seguridad de las personas, se ajuste a las diversas disposiciones constitucionales y legales, nacionales e internacionales. Consecuentemente, en el supuesto anotado, las normas en cuestión no pueden impugnarse en amparo indirecto bajo un interés legítimo, por ser en ese caso de naturaleza heteroaplicativa.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.
PC.VI.A. J/11 A (10a.)

Contradicción de tesis 5/2017. Entre las sustentadas por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Sexto Circuito. 24 de abril de 2018. Mayoría de dos votos de los Magistrados José Francisco Cilia López y Diógenes Cruz Figueroa. Disidente: Miguel Ángel Ramírez González. Ponente: José Francisco Cilia López. Secretaria: Krystell Díaz Barrientos.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver los amparos en revisión 104/2015 y 105/2015, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver los amparos en revisión 108/2015, 219/2015 y 264/2015, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver los amparos en revisión 42/2015 y 93/2015.

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 5/2017, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PENSIÓN DE VIUDEZ. LA PERSONA BENEFICIARIA DE UN PENSIONADO FALLECIDO TIENE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA PARA IMPUGNAR EL NÚMERO DE SEMANAS Y EL SALARIO DE COTIZACIÓN CON LOS QUE SE OTORGÓ LA PENSIÓN DE ORIGEN (INVALIDEZ, VEJEZ O CESANTÍA EN EDAD AVANZADA).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER Y EL CUARTO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO. 24 DE ABRIL DE 2018. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS SERGIO IBARRA VALENCIA Y ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN Y DE LA MAGISTRADA MARÍA ISABEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ. DISIDENTE Y PONENTE: VÍCTOR PEDRO NAVARRO ZÁRATE. ENCARGADO DEL ENGROSE: SERGIO IBARRA VALENCIA. SECRETARIO: RAMÓN ZÚÑIGA VERA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo de este Cuarto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que el numeral 107, fracción XIII, de la Carta Magna, señala que cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron, podrán denunciar la contradicción de tesis ante el Pleno de Circuito correspondiente; asimismo, el diverso artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, establece que las contradicciones de tesis a que se refiere la fracción III del precepto 226, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito, por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

En el caso, el denunciante es el Magistrado José Luis Torres Lagunas, integrante del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, órgano jurisdiccional que resolvió uno de los asuntos en contrariedad, por lo que, es dable concluir que se formuló por parte legítima, conforme a lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución y 226, fracción III, en relación con el 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Criterios contendientes. Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, es necesario conocer los argumentos y consideraciones que se determinaron en las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo número ******, en sesión plenaria de veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, en la parte considerativa que aquí interesa, sostuvo lo siguiente:

"VII. Son infundados los motivos de disenso.

"Esgrime que la autoridad responsable no realizó el estudio a conciencia de la litis planteada ni mucho menos de las pruebas ofrecidas por las partes y en el procedimiento indicado no se cumplieron las formalidades esenciales del mismo, afectando los intereses de la quejosa y, en consecuencia, se violan los principios de legalidad y seguridad jurídica que debe prevalecer en la impartición de la justicia.

"Ello, porque en el laudo se establece que la actora carece de legitimación para reclamar la modificación de la pensión de su extinto esposo, lo cual a todas luces es violatorio de sus garantías, porque no se pretende modificar la pensión del fallecido sino la pensión de viudez que disfruta la actora, ya que derivado de ser su beneficiaria es que se le concedió la misma y ahora goza de legitimación a fin de que sea recuantificada al haberse considerado condiciones diversas a las que su extinto esposo generó ante el régimen de seguridad social obligatorio.

"Por tanto, asevera, derivado de que la pensión que disfruta la actora se encuentra cuantificada considerando cotizaciones y salario distinto al que generó su esposo en vida y en calidad de asegurado ante el instituto demandado, es que corresponde que sea calculada de manera correcta, por lo que cuenta con legitimación activa y plena, ya que la misma goza de beneficios laborales de su extinto esposo, los cuales fueron concedidos por el propio demandado.

"Agrega que, existiría falta de legitimación si la actora pretendiera se le pagara lo que erróneamente se le pagó a su extinto esposo en vida y ahora pretendiera recibir beneficio alguno; sin embargo, la reclamación principal estriba en la modificación y ajuste a la pensión de viudez que actualmente disfruta y a la cual tiene pleno derecho.

"Arguye que se debe ajustar correctamente la pensión de viudez de la quejosa, considerando 2,184 semanas en el régimen de seguridad social obligatorio y un salario promedio de \$1,090.00 (mil noventa pesos) diarios en las últimas 250 semanas de cotización y, como consecuencia, a pagarle las diferencias en las mensualidades de su pensión, aguinaldos y ayuda asistencial generados con efectos a partir del día tres de marzo de dos mil once, al ser esos los elementos que se debieron tomar en cuenta a efecto de cuantificar la pensión de la actora, ya que fueron los que generó su extinto esposo en su calidad de trabajador activo, además de que la responsable subsana la deficiencia en la defensa de la demanda, y no valora las pruebas aportadas a juicio.

"Son infundados los conceptos de violación, porque, como lo decidió la autoridad responsable, la actora carece de legitimación en la causa para reclamar la modificación de la pensión de cesantía en edad avanzada que le fue otorgada a su fallecido esposo, para que ello repercuta en el monto de su pensión de viudez, puesto que sólo le corresponde impugnar la resolución por la que se le concedió esa pensión de viudez en el porcentaje que le fue determinado, no así con respecto a la pensión que percibía el extinto, pues sólo a éste atañía reclamar en su caso, los términos en los que se le confirió por ser el beneficiario directo, en tanto que la quejosa, únicamente es titular de la pensión de viudez pudiendo impugnar los términos en los que se le confirió, pero no así, los de diversa resolución.

"Por consiguiente, la autoridad responsable estaba impedida para analizar la litis planteada y el material probatorio, ante la carencia de legitimación en la causa de la accionante de origen, pues no era la titular del derecho exigido.

"Además, adverso a lo considerado por la impetrante, el analizar la legitimación en la causa de la accionante, no implica suplir la defensa de la parte demandada, ya que constituye un presupuesto procesal que de no reunirse impide la obtención de una sentencia favorable.

"Para corroborar lo anterior, es necesario recapitular que la actora hizo el reclamo siguiente:

"A) Modificación de pensiones de viudez y, como consecuencia, ajuste correcto y pago de las diferencias de esta pensión en virtud de que me fue otorgada la referida pensión a partir del tres de marzo de dos mil once, a razón de \$11,635.59 (once mil seiscientos treinta y cinco pesos 59/100 moneda nacional) mensuales, siendo esto incorrecto, ya que se me debió otorgar la referida pensión a razón de \$56,608.40 (cincuenta y seis mil seiscientos ocho pesos 40/100 moneda nacional).—B) El otorgamiento, ajuste correcto y pago de las diferencias de aguinaldos, que me corresponden, según lo que reza el inciso anterior de la presente demanda ...'

"En los hechos expuso:

"1) Mi difunto esposo *****, fue afiliado ante el Instituto Mexicano del Seguro Social con el número *****, habiendo cotizado dentro del régimen de seguridad social obligatorio la cantidad de 2,184 semanas, habiendo laborado para diversas empresas, siendo inscrito por primera vez en el seguro social en dicho régimen (obligatorio) a partir del 18 de abril de 1960 cotizando ininterrumpidamente hasta el día que fue pensionado por cesantía, es decir, hasta el 16 de abril de 2002, misma fecha en la cual causó baja en el multicitado régimen obligatorio y percibiendo como salario diario promedio de las últimas 250 semanas cotizadas la cantidad de \$1,090.00 pesos.—2) A mi difunto esposo se le otorgó la pensión de cesantía a partir del día 16 de abril de 2002 incorrectamente, ya que se le concedió un importe total de pensión de cesantía por la cantidad de \$108,192.89 pesos anuales o su equivalente mensual por la cantidad de \$9,016.08 pesos, lo anterior con fundamento en el artículo 167 reformado, V transitorio, de la Ley del Seguro Social de 1973. Razón por la cual, se reclama un ajuste y se reconozca como promedio salarial percibido en las últimas 250 semanas por mi difunto esposo a \$1,090.00 pesos, a partir de la fecha del otorgamiento de la pensión 16 de abril de 2002 y para lo sucesivo, así como los aumentos y sus diferencias que se han dado por ley a las pensiones de cesantía hasta el día 03 de marzo de 2011 fecha en que falleció mi esposo, incrementos los cuales son del conocimiento de esta autoridad a partir de la fecha de otorgamiento de pensión indicada (la de viudez, mismos incrementos que fueron, el 01-febrero de 2003 5.70%; el monto mensual que se debe percibir en este momento se multiplica por el factor 1.11, según decreto publicado en fecha 05 de enero de 2004, 01-feb-2004, 3.98%; 01-feb-2005 5.19%; 01-feb-2006, 3.33%; 01-feb-2007, 4.05%; 01-feb-2008, 3.76%; 01-feb-2009, 6.53%; 01 de feb-2010, 3.57%; y 01 de feb-2011, 4.40%; asimismo, se reclama el reconocimiento de 2,184 semanas que fueron las cuales cotizo mi representado en virtud de que fue dado de alta ante el instituto demandado en el régimen obligatorio al día 18 de abril de 1960 cotizando ininterrumpidamente hasta el 16 de abril de 2002, por tanto, de una simple

operación aritmética nos arroja que se le debió reconocer como semanas cotizadas la cantidad de 2,184 semanas. Por tanto, la forma en que se debió cuantificar la pensión de cesantía debió ser de la siguiente manera: Considerando que el salario promedio de las últimas 250 semanas es por la cantidad de \$1,090.00 pesos y unas semanas reconocidas al actor de 2,184 semanas. Tenemos que me debió otorgar por cuantía básica anual la cantidad de \$51,720.50 pesos. Por incremento a la cuantía básica anual que son 32.5 incrementos, me debió corresponder la cantidad de \$316,807.96 pesos. En base a lo anterior, se le debió otorgar por concepto de cuantía de pensión de cesantía anual, un total de \$368,528.46 pesos, pero como contaba con 60 años de edad y la fecha de nacimiento de mi difunto esposo fue el 16 de abril de 1942, le correspondía un 75% de la citada cantidad, que lo es de \$276,396.35 pesos. Por concepto de asignación familiar le corresponde un quince por ciento de la cuantía de pensión de cesantía por la suscrita cónyuge, lo que nos arroja un total de \$41,459.46 pesos. Por tanto, el importe total de la pensión de CESANTÍA debió ser por la cantidad de \$317,855.81 pesos anual o su equivalente mensual por la cantidad de \$38,142.70 pesos, a partir de la fecha del otorgamiento de la pensión, es decir, 16 de abril de 2002.—3. En otro orden de ideas, preciso que la actora contraje (sic) nupcias con el extinto ***** , mismo que falleció el día 03 de marzo de 2011, fecha a partir de la cual se le otorgó la pensión de viudez.—4. Por tanto, si tenemos que a partir del 16 de abril de 2002 a mi difunto esposo se le otorgó la pensión de cesantía misma que debió otorgarse a razón de un importe total de la pensión de cesantía por la cantidad de \$317,855.81 pesos anual o su equivalente al mes por la cantidad de \$38,142.70 pesos, y si consideramos que los incrementos de dichas pensiones de cesantía han sido el 01-feb-2003 5.70%; el monto mensual que se debe percibir en este momento se multiplica por el factor 1.11, según decreto publicado en fecha 05 de enero de 2004, 01-feb-2004, 3.98%; 01-feb-2005, 5.19%; 01-feb-2006, 3.33%; 01-feb-2007, 4.05%; 01-feb-2008, 3.76%; 01-feb-2009, 6.53%; 01 de feb-2010, 3.57%; y 01-feb-2011, 4.40%; por lo que su pensión cesantía al día de su fallecimiento, es decir, 03 de marzo de 2011, debió ser de \$62,898.23 pesos mensuales. 5. Como ya se dijo anteriormente, el día 03 de marzo de 2011 falleció mi esposo, misma fecha a partir de la cual se me otorgó la pensión de viudez con un importe total de pensión de viudez de \$139,627.08 pesos anuales o su equivalente mensual por la cantidad de \$11,635.59 pesos, siendo esto incorrecto, ya que la pensión que se le debió otorgar a partir del 03 de marzo de 2011, es por la cantidad de \$56,608.40 mensuales cantidad que representa el 90% de la cuantía de la pensión de cesantía que debía estar percibiendo el asegurado y difunto esposo ***** . 6. Con todo lo anteriormente descrito tenemos que a partir del 03 de marzo de 2011 se me otorgó por concepto de pensión de viudez la cantidad de \$11,635.59 pesos mensuales, siendo que se me debió pagar la cantidad

de \$56,608.40 pesos mensuales. 7. Ahora bien, atento a lo anteriormente relatado, se demanda el (sic) modificación, ajuste correcto y pago de diferencias de pensión de viudez a partir del 03 de marzo de 2011, considerando que se le debió reconocer al momento de pagar la pensión de cesantía un promedio salarial diario de \$1,090.00 pesos, así como 2,184 semanas, además de los incrementos que han tenido las pensiones de cesantía a partir del 16 de abril de 2002 y hasta el 03 de marzo de 2011, mismos que se relatan en el punto número 4 de hechos de la presente demanda; además de los incrementos que a partir del 03 de marzo de 2011 han tenido las pensiones de viudez, por lo que tenemos que se adeuda a partir del 03 de marzo de 2011 al mes de noviembre de 2011, la cantidad de \$404,755.35 pesos por concepto de diferencias de pensión de viudez, mismos que se reclaman, más las cantidades que se acumulen durante el proceso, asimismo, deberán considerarse todos los incrementos que sufran las pensiones de viudez durante la secuela del procedimiento y para lo sucesivo, por tanto, el ajuste y modificación que a la presente fecha (noviembre de dos mil once) debe tener la pensión de viudez en comento es de \$56,608.40 (cincuenta y seis mil seiscientos ocho pesos 40/100 moneda nacional) mensuales, misma a la cual se deben aplicar los incrementos que durante el presente procedimiento tengan las referidas pensiones y para lo sucesivo. El considerar todos los incrementos que a partir del 16 de abril de 2002 y hasta el 03 de marzo de 2011 han tenido las pensiones de cesantía, así como los incrementos que a partir del 03 de marzo de 2011 y hasta el mes de noviembre de 2011 y los incrementos que tengan las citadas pensiones de viudez durante el proceso y para lo sucesivo servirán de base para establecer el monto a pagar por concepto de diferencias de pensión de viudez, asimismo, para hacer el ajuste correcto de la pensión de viudez, es por eso que se hace el reclamo de aplicación de dichos incrementos. 8. Asimismo, partiendo de la premisa que los aguinaldos de las pensiones de viudez es el equivalente a una mensualidad, se reclama el otorgamiento, ajuste y pago de diferencias de aguinaldo entre la que se pagó a partir de noviembre del año 2011, por lo que se adeuda la cantidad de \$44,972.81 pesos, ya que solamente se pagaron \$11,635.59 pesos y se debió pagar la cantidad de \$56,608.40 pesos, por lo anteriormente rezado tenemos que se adeuda por concepto de diferencias de aguinaldo del presente año (dos mil once) la cantidad de \$44,972.81 pesos. Para hacer la modificación, ajuste correcto y pago de diferencias de aguinaldo deberán considerarse todos y cada uno de los incrementos tal como se describe en los puntos de hechos anteriores así como los que sufran las pensiones de viudez durante el presente conflicto, así como para lo sucesivo. 9) Es de establecer que la actora en infinidad de veces acudió a la subdelegación número 1, a solicitar lo que se reclama en la presente; sin embargo, personal del Instituto Mexicano del Seguro Social le manifestaron que no tenía derecho a nada, por lo cual se ve en la necesidad de hacer la reclamación por medio de la presente vía ...'

"De lo que puede colegirse que, si bien es cierto, la actora demandó la modificación de la pensión de viudez, también lo es que hizo depender la pretensión de que, a su fallecido esposo le fue otorgada una pensión de cesantía en edad avanzada el dieciséis de abril de dos mil dos, pero que se concedió de manera incorrecta, porque al efecto, se debió considerar que cotizó 2,184 (dos mil ciento ochenta y cuatro semanas), y además que contaba con un salario promedio de las últimas doscientas cincuenta a razón de \$1,090.00 (mil noventa pesos), reclamando que se reconocieran esos parámetros a su difunto esposo para el cálculo de la pensión de cesantía y, en consecuencia, se modificara el monto de su pensión de viudez.

"De manera que, en realidad se demandó la modificación de la pensión de cesantía en edad avanzada del extinto, para que, a su vez, ello repercutiera en la cuantía de la pensión de viudez, lo que no es jurídicamente viable.

"En efecto, debe tomarse en cuenta que la facultad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la pretensión de que se inicie la tramitación del juicio, se conoce como la legitimación en el proceso o *ad procesum*, en tanto que, la legitimación en la causa o *ad causam*, implica tener la titularidad del derecho cuestionado en el juicio, siendo ésta, un requisito para que se dicte sentencia favorable; interpretación que se obtiene del criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"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.'

"Sobre el tema de la legitimación para demandar el pago correcto de la pensión de viudez, se estima necesario traer a colación lo previsto en los artículos 152 y 153 de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, régimen conforme al cual fue otorgada la pensión a la quejosa, los cuales disponen lo siguiente:

"Artículo 152. Tendrá derecho a la pensión de viudez la que fue esposa del asegurado o del pensionado.

"A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión, la mujer con quien el asegurado o pensionado vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquél, o con la que hubiere tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.

"La misma pensión le corresponderá al viudo que estuviese totalmente incapacitado y que hubiere dependido económicamente de la trabajadora asegurada o pensionada fallecida.'

"(Reformado, D.O.F. 4 de enero de 1989)

"Artículo 153. La pensión de viudez será igual al noventa por ciento de la pensión de invalidez, de vejez o de cesantía en edad avanzada, que el pensionado fallecido disfrutaba; o de la que hubiere correspondido al asegurado en el caso de invalidez.'

"Del primer precepto se desprende que el derecho a percibir la pensión de viudez corresponde a la esposa o concubina del asegurado o pensionado.

"Y, del segundo numeral, se extrae que la pensión de viudez será igual al noventa por ciento de la pensión de invalidez, de vejez o cesantía en edad avanzada que el pensionado fallecido disfrutaba; o de la que hubiere correspondido en caso de invalidez.

"En ese orden, es claro que las pensiones de cesantía en edad avanzada del *de cujus*, y la de viudez de la impetrante, son diferentes e independientes atendiendo a su génesis y finalidad, pues la primera deriva de las cotizaciones generadas por el asegurado en el régimen de seguridad social que en determinado momento deja de ser remunerado y requiere subsistir, en tanto que la segunda, nace a la vida jurídica con el deceso del asegurado o pensionado, y tiende a la protección y subsistencia del o la cónyuge o concubino supérstite.

"Ahora, los artículos 294 y 295 de la Ley del Seguro Social, que estaban vigentes en las fechas de otorgamiento de las pensiones de cesantía en edad avanzada y viudez materia de litis (dieciséis de abril de dos mil dos y tres de marzo de dos mil once, respectivamente), establecen:

"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"Artículo 294. Cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios consideren impugnabile algún acto definitivo del instituto, podrán recurrir en inconformidad, en la forma y términos que establezca el reglamento, o bien proceder en los términos del artículo siguiente.

"Las resoluciones, acuerdos o liquidaciones del instituto que no hubiesen sido impugnados en la forma y términos que señale el reglamento correspondiente, se entenderán consentidos.'

"(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"Artículo 295. Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto sobre las prestaciones que esta ley otorga, deberán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en tanto que las que se presenten entre el instituto y los patrones y demás sujetos obligados, se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.'

"De ese modo, es válido concluir que el beneficiario directo de la pensión de cesantía en edad avanzada, es quien está en aptitud de inconformarse con los términos del otorgamiento, es decir, con los elementos que se consideraron al respecto, como pudieren ser el número de semanas de cotización y salario promedio de las últimas doscientas cincuenta, que se tomaron en cuenta para la cuantificación de la pensión, ello a través del recurso de inconformidad o diverso medio de defensa que prevén los citados artículos, siendo éste el único titular de sus derechos.

"En tanto que, la titular de la pensión de viudez, sólo está facultada para impugnar, en su caso, los términos en los que se confirió su pensión, como puede ser el aspecto atinente a la cantidad que se consideró venía percibiendo el pensionado y de la que se extrajo el noventa por ciento correspondiente, por considerar que era otra cantidad distinta de la que venía disfrutando el pensionado fallecido, esto es, podría impugnar que la cantidad tomada en cuenta para el cálculo de su pensión de viudez no era la que se determinó en la pensión de cesantía en edad avanzada –en este caso–, pero sólo en cuanto al monto final, o bien, también podría impugnar la indebida fijación del porcentaje de su pensión, por estimar que se le está cubriendo con uno menor al noventa por ciento de la que gozaba el extinto pensionado, pero no los aspectos inherentes a las semanas y salario promedio que se consideraron para el cálculo de la pensión de origen (cesantía en edad avanzada en este caso), pues ello sólo correspondía al titular o beneficiario directo de ésta, no así a quien le correspondiera la pensión derivada (viudez), que tiene elementos dis-

tintos, como son, el relativo a que la viuda tiene derecho al noventa por ciento de la pensión que venía percibiendo el asegurado, o la que correspondiera para el caso de invalidez (artículo 153 de la abrogada Ley del Seguro Social, aplicable al caso), pues ambas pensiones son distintas.

"Máxime que, de la resolución de otorgamiento de pensión de viudez, proviene que ya no se consideró algún número de semanas o salario promedio, sino que sólo se refirió el monto de la pensión del asegurado fallecido y se calculó el porcentaje que correspondía por la pensión de viudez, que eran los aspectos que podía impugnar la actora ahora quejosa, pues por imperativo de la ley, para su cálculo o cuantificación no es necesario el número de semanas cotizadas, ni el salario promedio, porque la base o premisa de la que se parte, es precisamente atendiendo al 90% de la que se le venía cubriendo al extinto de cesantía en edad avanzada, conforme a la resolución administrativa con la que se le otorgó.

"La resolución de mérito, fue ofrecida como prueba por el demandado, y es la siguiente:

EN CUMPLIMIENTO AL ACUERDO GENERAL 84/2008 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, QUE ESTABLECE LAS ATRIBUCIONES DE LOS ÓRGANOS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, ASÍ COMO LOS PROCEDIMIENTOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, SE SUPRIME LA IMAGEN DEL DOCUMENTO DE MÉRITO A FIN DE PROTEGER LA INFORMACIÓN CONFIDENCIAL EN ÉL CONTENIDA.

(Foja 36)

"En conclusión, como lo refiere la autoridad responsable, la actora carece de legitimación en la causa para pretender la modificación de la pensión de cesantía en edad avanzada que le fue otorgada a su fallecido esposo, para que ello repercuta en el monto de su pensión de viudez, puesto que el titular de los derechos para pedir la modificación de la de cesantía en edad avanzada era el pensionado en vida, y al no ser hereditario, por no ser la viuda causahabiente, entonces a ésta sólo le corresponde impugnar la resolución por la que se le concedió la pensión de viudez de la que goza en el porcentaje que le fue determinado, no así con respecto a la pensión que percibía el extinto, pues sólo a éste atañía reclamar en su caso, los términos en los que se le otorgó por ser el beneficiario directo, en tanto que la impetrante, sólo es titular de la pensión de viudez pudiendo ejercer aquellas acciones donde la causa de pedir en las que se sustenta implique impugnar los términos en los

que se le confirió, pero no así, los de diversa resolución; a más de que la pensión de cesantía fue otorgada desde el dos de abril de dos mil dos, sin que el titular de los derechos de la misma, como pensionado, haya reclamado su modificación.

"Bajo ese contexto, la autoridad responsable estaba impedida para analizar la litis y el material probatorio, ante la carencia de legitimación en la causa de la accionante de origen, pues no era la titular del derecho exigido, conforme ya se expuso.

"Además, adverso a lo considerado por la quejosa, el analizar la legitimación en la causa de la accionante, no implica suplir la defensa de la parte demandada, ya que constituye un presupuesto procesal que de no reunirse impide la obtención de una sentencia favorable.

"Es aplicable la jurisprudencia de la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"LEGITIMACIÓN, ESTUDIO OFICIOSO DE LA.—La falta de legitimación de alguna de las partes contendientes constituye un elemento o condición de la acción que, como tal, debe ser examinada aun de oficio por el juzgador."

"Resta decir que no es inadvertido que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 90/2017, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, expuso:

"En atención a lo anterior, se considera que el punto de contradicción estriba en dilucidar:

"Si para determinar los incrementos a la pensión de viudez que se otorga con motivo de la muerte de un pensionado bajo el régimen 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, debe tomarse como base la redacción de la norma aplicable al momento en que se otorgó la pensión al trabajador fallecido o al ocurrir el deceso de éste.

"...

"Entonces, el hecho de que la pensión por viudez, se encuentre supe-
ditada a la existencia de otra previa no significa que se configure causa-
biencia en el caso del o la cónyuge supérstite, de tal suerte que se incorpore

íntegramente en su esfera jurídica la pensión que en vida disfrutó el o la pensionada ni que el momento en que se concede la pensión de origen, también sea aquel en que el viudo o la viuda hubiera adquirido su pensión por viudez.

""Tampoco obsta el hecho de que la ley de la materia establezca que los derechohabientes gozarán de una pensión equivalente al cien por ciento de la que recibía el o la pensionista, puesto que conforme al criterio de esta Segunda Sala el cálculo de los incrementos, se debe hacer con base en la ley vigente cuando se otorgó la pensión, más al tratarse de derechos o pensiones diferentes y dado que la pensión de origen no puede considerarse idéntica a la que engendra el fallecimiento del o la beneficiada, aunque derive una de otra, es que los incrementos deben calcularse con base en la ley vigente al otorgarse cada cual.

""Lo anterior no impide que el viudo o la viuda tenga derecho a que su pensión se calcule con base en el monto correctamente determinado de la pensión del fallecido y que, en consecuencia, tenga derecho a que primero se cuantifiquen correctamente los incrementos que debieron corresponder a la pensión de este último y, una vez determinado el monto correcto en la fecha de su fallecimiento, con base en el mismo, se calcule el monto de la pensión por viudez y eventualmente sus incrementos, en términos de la normatividad que sirvió para su otorgamiento ...'

"De esas consideraciones emergió la jurisprudencia 2a./J.104/2017 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del contenido siguiente:

""PENSIÓN DE VIUDEZ. PARA EL CÁMPUTO DE SUS INCREMENTOS DEBE TOMARSE COMO BASE LA LEY VIGENTE EN EL MOMENTO DE SU OTORGAMIENTO. En términos de los artículos 73 y 74 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, la pensión de viudez se otorga con motivo del deceso del o la trabajadora o persona pensionada. En este segundo caso, esto es, cuando existe una pensión que en vida disfrutó el o la cónyuge fallecida, la pensión que a su vez se otorga por viudez constituye un derecho diferente al que gozaba aquélla. Por tanto, al no existir causahabencia y transmitirse el mismo derecho, sino actualizarse uno nuevo a favor del o la viuda tras la muerte del pensionado inicial, su otorgamiento, así como el cálculo de los incrementos respectivos, se rigen por la ley vigente al momento de reunirse los supuestos para su obtención.'

"En mérito de las transcripciones, es dable concluir que no es aplicable al caso lo sostenido por el Alto Tribunal, porque es claro que el punto a dilu-

cidar en la contradicción, consistió en determinar cuál era la ley que debía observarse para determinar los incrementos de la pensión de viudez que se otorga con motivo de la muerte de un pensionado bajo el régimen 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; temática diversa a la de este caso en particular, que consiste en establecer si la viuda tiene o no la facultad de incoar la acción tendiente a modificar los parámetros de la pensión que le dio origen a la suya (pensión de origen).

"Además de que, en la ejecutoria y jurisprudencia, no se define de manera frontal el tema relativo a si la viuda o viudo pueden legalmente demandar la modificación de la pensión de cesantía del extinto que sirvió de sustento para calcular la de viudez, ya que en una parte de las consideraciones, sólo se establece que tienen derecho a que su pensión se calcule con base en el monto correctamente determinado de la pensión del fallecido, atendiendo a la ley anterior o a la vigente, pero en relación con los incrementos que correspondieran a la pensión de origen para que repercuta en el monto de la que les corresponda; pero no se define expresamente que la viuda o viudo puedan demandar la modificación de los parámetros que sirvieron de base para el cálculo de la pensión del *de cujus*, pues incluso, ése no fue el tema central a dilucidar.

"Aunado a lo anterior, no puede tener aplicación la ejecutoria y jurisprudencia de mérito, porque se refieren a disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores en el Estado (abrogada), y en ellos se establece que, cuando fallece una persona pensionada, la pensión que se otorga por viudez, constituye un derecho diferente a aquél, por lo que, al no existir causahabencia por no transmitirse el mismo derecho, su otorgamiento, así como el cálculo de los incrementos de la pensión, se rigen por la ley vigente; en tanto que, en este caso, es aplicable la Ley del Seguro Social anterior, siendo claro que el Alto Tribunal analizó un supuesto distinto al que es materia del juicio de origen y de este amparo.

"Consecuentemente, al devenir infundados los conceptos de violación, y no advertirse queja deficiente que deba suplirse, procede negar el amparo y protección de la Justicia Federal.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión NO AMPARA NI PROTEGE a *****", contra el acto que reclama de la Junta Especial Número Diecinueve de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado, precisado en el resultando primero de esta sentencia.

"Notifíquese personalmente, con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen, háganse las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno y, en su oportunidad, archívese el expediente.

"Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, Víctor Pedro Navarro Zárate y Luis Alfonso Hernández Núñez, contra el voto del Magistrado José Luis Torres Lagunas, el primero de los nombrados como presidente y el segundo como relator de la mayoría, quienes firman para los efectos legales, conjuntamente con la secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe [firmas].

"Voto particular, que formula el Magistrado José Luis Torres Lagunas, en el juicio de amparo directo 158/2017, promovido por *****; contra actos de la Junta Especial Número Diecinueve de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado.

"Respetando la decisión de mayoría, con base en los artículos 186 y 187 de la Ley de Amparo y 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se formula este voto, estimándose, en esencia, que los conceptos de violación planteados por el apoderado de la amparista, resultan fundados.

"En efecto, el suscrito disiente del criterio de mayoría, en tanto considero que tal como se propuso en el proyecto originalmente presentado, la quejosa sí tiene legitimación para demandar la modificación de su pensión de viudez y, con ello, el necesario ajuste de la pensión de cesantía de su extinto cónyuge, que ineludiblemente constituye la base de aquélla, en virtud de que:

"a) Es precisamente la muerte del extinto pensionado por cesantía la que en el caso generó el derecho a percibir la pensión de viudez.

"b) La pensión por viudez asciende al 90% de la pensión otorgada al extinto; por lo que necesariamente, cualquier error en el cálculo de esta última trasciende o se refleja en el monto de aquélla.

"c) Es una vez que se determina la pensión de viudez, que la nueva pensionada tiene derecho a inconformarse con su monto, alegando cualquier error o factor de modificación, incluso de la pensión del cónyuge fallecido, cuando ésta no ha quedado firme.

"Ciertamente, consta en autos que la ahora quejosa demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social, la modificación de su pensión de viudez y, como consecuencia, el pago correcto y de las diferencias generadas a partir

del tres de marzo de dos mil once, en razón de que se le venían cubriendo \$11,635.59 (once mil seiscientos treinta y cinco pesos 59/100 moneda nacional) mensuales, cuando lo correcto es que se le paguen \$56,608.40 (once mil seiscientos treinta y cinco pesos 59/100 moneda nacional) (sic).

"Como hechos fundatorios de su acción, narró que su difunto cónyuge fue pensionado por cesantía en edad avanzada y que su pensión fue calculada en razón de un número incorrecto de semanas cotizadas y con un salario promedio de las últimas doscientas cincuenta menor al debido, pues sostuvo que en realidad cotizó dos mil ciento ochenta y cuatro semanas y que su salario promedio de las últimas doscientas cincuenta ascendió a \$1,090.00 (mil noventa pesos 00/100 moneda nacional).

"El apoderado del aquí tercero interesado contestó negando la procedencia de la acción intentada, al considerar que la actora carece de derecho para ello y opuso las excepciones de falta de acción, prescripción, oscuridad, *plus petitio* y pago correcto.

"En el laudo reclamado, la Junta absolvió al demandado, al considerar que la actora carece de legitimación para impugnar la resolución en la que se otorgó la pensión de cesantía en edad avanzada a su extinto cónyuge, porque a juicio de la responsable era facultad exclusiva de éste solicitar el ajuste o modificación de dicha pensión.

"En contra de esa decisión, en esencia, argumenta el apoderado de la quejosa que, contrario a lo concluido por la Junta, sí es un derecho de la viuda, como beneficiaria del extinto trabajador, solicitar se modifique la pensión de cesantía de su fallecido esposo; y que se le paguen a ella las diferencias que ahora reclama pero en la pensión de viudez.

"Como se anticipó, a juicio del suscrito disidente, dicho argumento resulta fundado teniendo en cuenta como premisas, que la legitimación en sentido amplio abarca tanto la titularidad del derecho debatido en juicio, lo que se denomina legitimación en la causa, como la posibilidad de actuar en juicio en nombre propio o por cuenta de otro, legitimación en el proceso o personería, interpretación que se adopta, conforme al criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"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.¹

"Asimismo, se estima como premisa esencial lo dispuesto por el artículo 152 de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, régimen conforme al cual fue otorgada la pensión a la quejosa, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 152. Tendrá derecho a la pensión de viudez la que fue esposa del asegurado o del pensionado.

"A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión, la mujer con quien el asegurado o pensionado vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquél, o con la que hubiere tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.

"La misma pensión le corresponderá al viudo que estuviese totalmente incapacitado y que hubiere dependido económicamente de la trabajadora asegurada o pensionada fallecida."

"Precepto del cual se desprende que el derecho a percibir la pensión de viudez corresponde a la esposa o concubina del asegurado o pensionado.

"A su vez, el artículo 273 de la mencionada Ley del Seguro Social, a la letra dice:

"Artículo 273. En los casos en los que una pensión u otra prestación en dinero se haya concedido por error que afecte a su cuantía o a sus condiciones, la modificación que se haga entrará en vigor.

¹ Registro digital: 196956, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, materia común, tesis 2a./J. 75/97, página 351.

"I. Si la modificación es en favor del asegurado o beneficiario:

"a) Desde la fecha de la vigencia de la prestación, si el error se debió al instituto.

"b) Desde la fecha en que se dicte el acuerdo de modificación, si el error se debió a datos falsos suministrados por el interesado.

"II. Si la modificación es en perjuicio del asegurado o beneficiario:

"a) Desde la fecha en que se dicte el acuerdo de modificación si el error se debió al instituto.

"b) Desde la fecha de la vigencia de la prestación, si se comprueba que el interesado proporcionó al instituto informaciones o datos falsos. En este caso, se reintegrarán al instituto las cantidades que hubiesen pagado en exceso con motivo del error.'

"Del precepto invocado se desprende, en lo que aquí interesa, la fecha a partir de la cual surte efectos la modificación que se realice en el supuesto en que una pensión u otra prestación en dinero se hubiese concedido por error, que incida en su cuantía o en sus condiciones, distinguiéndose claramente que ello dependerá de a quién es imputable dicho error, destacándose que puede ser en favor o en perjuicio tanto del asegurado como del beneficiario.

"En esas condiciones, a juicio del que diside del criterio de mayoría, debe concluirse que si la modificación a que alude el citado numeral puede ser en favor o en perjuicio del asegurado o el beneficiario, es inconcuso que cualquiera de éstos puede solicitar la modificación en la cuantía de la pensión, porque ambos son titulares del derecho para reclamar ante el ente de seguridad social la rectificación de la cuantía de la pensión respectiva, aunque en momentos diversos.

"El derecho de los beneficiarios del pensionado fallecido, para el reclamo de la pensión de viudez; y, en su caso, el pago correcto de la misma, deriva también de la interpretación sistemática de los citados preceptos 152 y 273 de la Ley del Seguro Social invocada, en términos del artículo 149,² del

² "Artículo 149. Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo, las siguientes prestaciones:

"I. Pensión de viudez; ..."

ordenamiento legal citado, el cual establece que cuando ocurre la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en la sección quinta del capítulo V de la ley de la materia la pensión de viudez, entre otras prestaciones.

"Entonces, si el otorgamiento de la pensión de viudez presupone el fallecimiento del asegurado, es válido concluir que la pretensión de que ese beneficio se vea incrementado, aun cuando tal incremento derive de la corrección del número de semanas cotizadas y del salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas conforme a las cuales al extinto asegurado le fue otorgada, con anterioridad a su fallecimiento una pensión de cesantía, no puede estimarse que ese derecho se haya extinguido con el deceso del pensionado, pues de la interpretación armónica y teleológica de tales preceptos, puede ser ejercida por quien resulte su beneficiaria o beneficiario, como en el caso lo es la accionante natural, dado que el derecho de ésta a obtener e in-conformarse con el monto de su pensión de viudez, por el error estimado en el cálculo en la pensión de cesantía del extinto pensionado, surge precisamente cuando ocurre la muerte de su cónyuge; máxime que, como lo adujo el apoderado de la quejosa, no se reclama el pago de diferencias de la pensión de cesantía, sino las que al actualizar el monto del 90% deriven ahora en su pensión de viudez.

"Así las cosas, dada la naturaleza de la pensión de viudez, el que suscribe el presente voto, estima que, contrario a lo considerado por la Junta responsable, sí es la actora, quien se encuentra legitimada para reclamar su incremento, al haber demostrado ser la cónyuge del extinto *****", quien estaba antes de su fallecimiento, pensionado por cesantía en edad avanzada, lo cual se justificó en autos con la exhibición de la resolución *****³, de seis de mayo de dos mil once, allegada por el propio instituto demandado y, que consecuentemente, en aras del principio de adquisición procesal beneficia a la quejosa, dado que en ella, no sólo se le reconoce el carácter de beneficiario del extinto pensionado, sino que por ello, el demandado le otorgó la pensión de viudez cuyo ajuste reclama.

"En esa tesitura, el suscrito disidente considera que si el monto de la pensión de viudez, de acuerdo al artículo 131⁴ de la actual Ley del Seguro

³ Ya reproducida en el proyecto de mayoría.

⁴ "Artículo 131. La pensión de viudez será igual al noventa por ciento de la que hubiera correspondido al asegurado en el caso de invalidez o de la que venía disfrutando el pensionado por este supuesto."

Social, debe cuantificarse en un 90% de la diversa pensión que venía disfrutando el *de cujus*, resulta ilegal la decisión de la Junta, al haber considerado que la viuda no tiene legitimación para demandar el ajuste de la pensión primigenia, para que se le cubra el pago correcto de la pensión de viudez.

"Máxime, que la circunstancia de que el extinto asegurado no se hubiese inconformado en vida con el monto de su pensión, no conlleva la firmeza del monto relativo por consentimiento, dado que el pensionado o jubilado tiene derecho para exigir, en cualquier tiempo, la modificación de la cuantía, de acuerdo a lo establecido por la antes Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia que dice:

"JUBILACIÓN, MONTO DE LA. EL DERECHO A QUE SE CUANTIFIQUE CORRECTAMENTE, ES IMPRESCRIPTIBLE.—La jubilación constituye la obligación derivada de lo estipulado en un contrato colectivo de trabajo, por la que los patrones deben otorgar una pensión a los trabajadores que les han servido durante los lapsos y con las condiciones que se estipulan en dicho contrato. Esta prestación debe entenderse como una compensación por el desgaste orgánico sufrido a través de los años por los trabajadores; así como la disminución de facultades que a los mismos les ha producido el transcurso del tiempo. Satisfechas las condiciones establecidas en el contrato, el trabajador adquiere el derecho de que se le pague las pensiones relativas precisamente conforme a lo pactado, pasando a formar parte de su patrimonio el derecho a percibir las. A su vez, los patrones tienen la obligación de cubrírselas o, en otras palabras, como ya lo ha sostenido en numerosas ejecutorias esta Cuarta Sala, la pensión se equipara a la renta vitalicia; de ahí que, cuando los patrones cuantifiquen la pensión en cantidad inferior a la que se estableció contractualmente, y los trabajadores la acepten en esa forma, no quiere decir eso que los trabajadores carezcan de acción para exigir en cualquier tiempo la modificación de la cuantía, ya que tales pensiones son de tracto sucesivo debido a su vencimiento periódico. En tal virtud, no serán procedentes las acciones para exigir diferencias que no se hicieron valer dentro del término de un año, por operar la prescripción, pero sí lo son aquellas comprendidas dentro de este periodo; y, además las subsiguientes que aún no se hubiesen vencido, por lo que pueden ser motivo de acción por parte del trabajador."⁵

⁵ Registro digital: 243007, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Quinta Parte, materia laboral, página 146.

"Luego, el que suscribe la presente opinión concluye que, de una interpretación armónica, teleológica y sistemática de las normas legales invocadas párrafos atrás, y del criterio jurisprudencial aludido, debe derivarse que si en autos no se demostró que la determinación administrativa de otorgamiento de pensión de cesantía otorgada por el hoy tercero interesado al extinto cónyuge de la amparista, hubiese sido materia de impugnación en un juicio laboral por parte del antes pensionado y que, por tanto, lo concerniente al número de cotizaciones y salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas hubiese quedado firme; tal determinación sí es impugnabile por la o el viudo, en virtud de que es precisamente al fallecer el pensionado, titular del derecho a inconformarse con la pensión de cesantía, que nace el derecho del beneficiario a recibir la pensión accesorio (viudez) y, consecuentemente, a inconformarse con la cuantía que se venía pagando al fallecido, por depender de ésta el monto de la de viudez.

"Por ello, el ahora disidente considera que la accionante de garantías sí tiene legitimación para impugnar el monto del beneficio, toda vez que, al no haberse definido jurisdiccionalmente el valor de la pensión de cesantía de que gozó el extinto, es que la viuda como beneficiaria adquiere el derecho a recibir la pensión de viudez y, por ende, a inconformarse con el cálculo de la que sirvió de base para calcular ésta, puesto que tal prerrogativa asiste al asegurado o a sus beneficiarios, según corresponda.

"Abona en favor de lo antes concluido, lo considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 90/2017, en la cual, analizando los artículos 73 y 74 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sostuvo que cuando existe una pensión que en vida disfrutó el o la cónyuge fallecida, la pensión que a su vez se otorga por viudez constituye un derecho diferente al que gozaba aquélla y que, por tanto, al no existir causahabencia y transmitirse el mismo derecho, sino actualizarse uno nuevo a favor del o la viuda tras la muerte del pensionado inicial, su otorgamiento, así como el cálculo de los incrementos respectivos, se rigen por la ley vigente al momento de reunirse los supuestos para su obtención.

"En efecto, para arribar a dicho criterio, el Alto Tribunal consideró lo siguiente:

"... la muerte del o la pensionada constituye el presupuesto básico para acceder al derecho a adquirir una pensión por viudez –sin soslayar que

también existen requisitos relativos al tiempo de cotización— y que este derecho surge a partir del día siguiente a la muerte del o la pensionada.

"Asimismo, es dable extraer que hasta en tanto no ocurra la defunción, el o la cónyuge del pensionado, únicamente cuentan con una expectativa de derecho; de donde se colige que no existe posibilidad de aplicar, ultractivamente, la ley que rigió el otorgamiento de la pensión de origen cuando dicha expectativa dé lugar plenamente a un derecho, esto es, a la pensión por viudez, pues ésta a su vez deberá regularse por la normatividad vigente al configurarse los extremos necesarios.

"... Por otro lado, no es posible sostener que las pensiones de origen y la pensión por viudez, se traten de una misma prestación, porque resulta evidente que atienden a finalidades claramente diferenciables y que los presupuestos para su obtención son distintos.

"Mientras las primeras (jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada e invalidez) obedecen a una prerrogativa concedida a la o el asegurado cuando por distintas razones deja de ser remunerado con motivo de la prestación de sus servicios; la segunda es la consecuencia de la muerte de la o el pensionado y pretende garantizar la subsistencia del cónyuge supérstite ante tal deceso; si bien todas ellas, como prestaciones de seguridad social, tienden a la protección de la subsistencia y la salud de sus titulares, es evidente que los requisitos que deben satisfacerse para acceder a ellas atienden a circunstancias específicas.

"Entonces, el hecho de que la pensión por viudez se encuentre supeditada a la existencia de otra previa, no significa que se configure causahabencia en el caso del o la cónyuge supérstite, de tal suerte que se incorpore íntegramente en su esfera jurídica la pensión que en vida disfrutó el o la pensionada ni que el momento en que se concede la pensión de origen, también sea aquel en que el viudo o la viuda hubiera adquirido su pensión por viudez.

"Tampoco obsta el hecho de que la ley de la materia establezca que los derechohabientes gozarán de una pensión equivalente al cien por ciento de la que recibía el o la pensionista, puesto que conforme al criterio de esta Segunda Sala el cálculo de los incrementos, se debe hacer con base en la ley vigente cuando se otorgó la pensión, mas al tratarse de derechos o pensiones diferentes y dado que la pensión de origen no puede considerarse idéntica a la que engendra el fallecimiento del o la beneficiada, aunque derive una de

otra, es que los incrementos deben calcularse con base en la ley vigente al otorgarse cada cual.

“Lo anterior no impide que el viudo o la viuda tenga derecho a que su pensión se calcule con base en el monto correctamente determinado de la pensión del fallecido y que, en consecuencia, tenga derecho a que primero se cuantifiquen correctamente los incrementos que debieron corresponder a la pensión de este último y, una vez determinado el monto correcto en la fecha de su fallecimiento, con base en el mismo, se calcule el monto de la pensión por viudez y eventualmente sus incrementos, en términos de la normatividad que sirvió para su otorgamiento ...’

“De dicha ejecutoria derivó la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

“PENSIÓN DE VIUDEZ. PARA EL CÁMPUTO DE SUS INCREMENTOS DEBE TOMARSE COMO BASE LA LEY VIGENTE EN EL MOMENTO DE SU OTORGAMIENTO. En términos de los artículos 73 y 74 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, la pensión de viudez se otorga con motivo del deceso del o la trabajadora o persona pensionada. En este segundo caso, esto es, cuando existe una pensión que en vida disfrutó el o la cónyuge fallecida, la pensión que a su vez se otorga por viudez constituye un derecho diferente al que gozaba aquélla. Por tanto, al no existir causahabencia y transmitirse el mismo derecho, sino actualizarse uno nuevo a favor del o la viuda tras la muerte del pensionado inicial, su otorgamiento, así como el cálculo de los incrementos respectivos, se rigen por la ley vigente al momento de reunirse los supuestos para su obtención.”⁶

“Como puede advertirse de las consideraciones de la ejecutoria transcrita parcialmente, la Segunda Sala concluyó que no obstante que el viudo (a) no es causahabiente del extinto pensionado, por tratarse de derechos distintos, ello no le priva del derecho de exigir que primero se determinen los incrementos que corresponden a la pensión de su extinto cónyuge, para fijar la cuantía correcta de la misma a la fecha de su fallecimiento, toda vez que es precisamente ésta la que sirve de base para el cálculo de su pensión de viudez.

“Razonamiento que conduce al que difiere, a considerar que, en la especie, la cónyuge supérstite sí se encuentra legitimada para solicitar la modi-

⁶ Registro digital: 2014922, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, Tomo II, agosto de 2017, tesis 2a./J. 104/2017 (10a.), página 1060.

ficación y corrección de la pensión de cesantía concedida a su esposo fallecido, en tanto que el error en su monto le perjudica por ser ésta la base del pago de su propia pensión de viudez, claro está, mientras no se haya efectuado respecto a la cuantificación de la pensión primigenia, una calificación definitiva por el órgano jurisdiccional correspondiente.

"Razones las anteriormente expuestas, que llevan al suscrito a diferir respetuosamente del criterio de mayoría, y por las cuales considero que, en el caso, lo procedente era conceder el amparo solicitado a la quejosa, a fin de que la Junta responsable dejara insubsistente el laudo reclamado y emitiera otro en el que luego de establecer que la viuda del extinto pensionado sí tiene legitimación procesal para demandar la modificación del monto de la pensión de viudez y, como consecuencia, la revisión de la pensión de su cónyuge fallecido, se avocara al examen de la acción intentada y las excepciones opuestas.

"Finalmente, el que firma precisa destacar que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Circuito, al resolver el amparo directo 1653/2016, en sesión plenaria de cuatro de mayo del año en curso, sostuvo un criterio que, en esencia, coincide con el expuesto en el presente voto; razón por la cual, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, debe ordenarse la denuncia ante el Pleno en Materia de Trabajo de este Cuarto Circuito, de la contradicción que al parecer existe, entre el criterio sustentado por la mayoría y el del referido tribunal homólogo."

Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo *****, en sesión de cuatro de mayo de dos mil diecisiete, consideró lo siguiente:

"NOVENO.—Examen de conceptos de violación.

"En el primer motivo de disenso, alega la promovente del amparo, que la responsable vulnera los derechos constitucionales del instituto quejoso, en relación con lo dispuesto en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, al valorar el pago correcto de la pensión de viudez, pues pasó por alto la sección opuesta en cuanto a la falta de legitimación activa, pues si bien la actora goza de una pensión de viudez derivada del extinto asegurado, lo cierto es, carecen de legitimación para modificar el número de semanas cotizadas por el *de cujus*, así como el salario con el que se cuantificó la pensión debió ser de viudez, pues era a él a quien correspondía reclamar lo relativo a las semanas y salario cotizados, dado que la legitimación es la facultad o derecho atribuido a una

persona para reclamar alguna cosa, sin que la autoridad apreciara la excepción citada.

"Es fundada pero inoperante la anterior inconformidad.

"En efecto, del escrito de contestación a la reclamación laboral, se desprende que el instituto aquí quejoso, sostuvo la actora, carecía de legitimación activa para pretender la modificación de las semanas y salarios cotizados por el extinto asegurado, bajo el argumento de que a éste se le concedió una pensión de cesantía en edad avanzada mediante resolución *****, a partir del 16 de noviembre de 2008, y la pensión de viudez se concedió a la accionante desde el 10 de julio de 2015, por lo cual, si el fallecido ***** no impugnó las semanas y salarios que se le reconocieron al otorgarle la pensión de cesantía en cuestión, era ilógico que lo pretendiera la actora (fojas 25-26); sin advertirse que la autoridad responsable hubiese analizado lo expuesto por el organismo demandado en cuanto a la falta de legitimación de la parte reclamante, pues en el laudo no existe pronunciamiento alguno al respecto.

"Sin embargo, aunque fundado deviene inoperante tal argumento, pues a ningún fin práctico conduciría conceder el amparo solicitado a la parte quejosa, a fin de que la autoridad subsanara la omisión referida, pues de hacerlo en nada variaría el sentido del fallo.

"Para concluirlo así, debe traerse a colación el contenido del artículo 273 de la Ley del Seguro Social vigente el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, el que a la letra dice:

"Artículo 273. En los casos en los que una pensión u otra prestación en dinero se haya concedido por error que afecte a su cuantía o a sus condiciones, la modificación que se haga entrará en vigor.

"I. Si la modificación es en favor del asegurado o beneficiario:

"a) Desde la fecha de la vigencia de la prestación, si el error se debió al instituto.

"b) Desde la fecha en que se dicte el acuerdo de modificación, si el error se debió a datos falsos suministrados por el interesado.

"II. Si la modificación es en perjuicio del asegurado o beneficiario:

"a) Desde la fecha en que se dicte el acuerdo de modificación si el error se debió al instituto.

"b) Desde la fecha de la vigencia de la prestación, si se comprueba que el interesado proporcionó al instituto informaciones o datos falsos. En este caso se reintegrarán al instituto las cantidades que hubiesen pagado en exceso con motivo del error.'

"(Énfasis añadido por el ponente)

"Del precepto invocado se desprende, en lo que aquí interesa, la fecha a partir de la cual surte efectos la modificación que se realice en el supuesto en que una pensión u otra prestación en dinero se hubiese concedido por error, que incida en su cuantía o en sus condiciones, distinguiéndose claramente que ello dependerá de a quién es imputable dicho error, destacándose que puede ser en favor o en perjuicio del asegurado o beneficiario.

"En esas condiciones, debe concluirse que si la modificación a que alude el citado numeral puede ser en favor o en perjuicio el asegurado o el beneficiario, es evidente que cualquiera de éstos puede solicitar la modificación en la cuantía de la pensión, es decir, ambos son titulares del derecho para reclamar ante el ente de seguridad social la rectificación de la cuantía de la pensión respectiva.

"Además, en términos del artículo 149 del ordenamiento legal citado, cuando ocurre la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en la sección quinta del capítulo V de la ley de la materia la pensión de viudez, entre otras prestaciones.

"Luego, es claro a la actora asiste el derecho para reclamar la modificación de la cuantía de la pensión de viudez que le fue otorgada por el instituto demandado, por ello se concluye que aunque fundado deviene inoperante el argumento que se hace valer al respecto.

"Encuentra apoyo lo anterior, en la jurisprudencia de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Tomo VI, Materia Común, Séptima Época, página 85, cuyo contenido es:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES.— Si del estudio que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación

se llega a la conclusión de que es fundado, de acuerdo con las razones de incongruencia por omisión esgrimidas al respecto por el quejoso; pero de ese mismo estudio claramente se desprende que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, ese mismo concepto resulta inepto para resolver el asunto favorablemente a los intereses del quejoso, dicho concepto, aunque fundado, debe declararse inoperante y, por tanto, en aras de la economía procesal, debe desde luego negarse el amparo en vez de concederse para efectos, o sea, para que la responsable, reparando la violación, entre al estudio omitido, toda vez que este proceder a nada práctico conduciría, puesto que reparada aquélla, la propia responsable, y en su caso la Corte por la vía de un nuevo amparo que en su caso y oportunidad se promoviera, tendría que resolver el negocio desfavorablemente a tales intereses del quejoso; y de ahí que no hay para qué esperar dicha nueva ocasión para negar un amparo que desde luego puede y debe ser negado.'

"En otro contexto, alega la apoderada jurídica del organismo demandado, en el segundo concepto, que la Junta vulnera sus derechos fundamentales, así como lo dispuesto en el artículo 841 de la ley laboral, al condenarle al pago de la pensión de viudez, pues debió apartarse del resultado formalista y fallar con apego a la verdad material deducida de la razón, porque efectuó una incorrecta valoración de pruebas, al restarle eficacia jurídica a la documental consistente en el certificado de derechos con la prueba de inspección propuesta por la parte actora, bajo el argumento de que no se mostró la documentación requerida, pues pasó por alto que en tal documento se lleva un conteo de manera legal de todas las altas y bajas registradas por el asegurado.

"Además, no puede generarse la presunción de tener por ciertas las semanas y salarios alegados por la accionante, derivado de la no exhibición de los documentos requeridos en la prueba de inspección, pues la parte actora no señaló los patrones y los periodos que dijo laborar, así como los puestos desempeñados por los cuales acumuló la cuantía de semanas y salario argüidos, por lo que no puede desvirtuarse el valor de tal certificado; máxime en los hechos de su demanda la reclamante no fue clara y precisa, lo que le dejó en estado de indefensión.

"Los anteriores planteamientos son inoperantes.

"Primeramente, debe destacarse, el organismo aquí quejoso no aportó como prueba de su intención el certificado de derechos del extinto asegurado, pues de su escrito respectivo se desprende únicamente ofreció la presuncional, instrumental de actuaciones, documental consistente en copia fotostática de la resolución de otorgamiento de pensión de viudez de 10 de julio de

2015, así como copia fotostática de la resolución de otorgamiento de pensión de cesantía de 26 de diciembre de 2008, a nombre del fallecido asegurado *****, así como el cotejo o compulsas de tales documentales, y finalmente ofreció la prueba de inspección (fojas 38-40); y si bien de la audiencia de pruebas se desprende que en su primera intervención, el profesionista que compareció por parte del organismo de seguridad social demandado, manifestó que los movimientos afiliatorios del asegurado en su vida laboral se encontraban contemplados en el certificado de derechos que exhibía en ese momento, el cual gozaba de valor probatorio pleno, lo cierto es, no ofreció el referido documento (fojas 43 frente y vuelta).

"Aunado a que en el acuerdo relativo a dicha fase, la Junta determinó, entre otros aspectos, tener por ofrecido las pruebas de la demandada en el escrito exhibido a 3 fojas útiles, así como los dos anexos que acompañó al mismo, los cuales ordenó agregar en autos, esto es, las copias fotostáticas de la resolución de otorgamiento de pensión de viudez, así como de la resolución de otorgamiento de pensión de cesantía (fojas 41-42).

"Sin que precisara en momento alguno, que la demandada ofreció en el acto de la audiencia la documental consistente en el certificado derechos, amén de que de una revisión minuciosa de los autos del juicio no obra glosado tal documento (foja 44).

"En ese orden de ideas, se colige que al margen de las consideraciones vertidas por la autoridad responsable en relación con las pruebas de inspección ofrecidas por la parte actora, a fin de desvirtuar el contenido de la documental, consistente en copia fotostática de la resolución de otorgamiento de la pensión de cesantía, así como del supuesto certificado de derechos, lo cierto es, al no haberse exhibido este último, los argumentos que se formulan en el concepto de violación en estudio devienen inoperantes, precisamente, al no haberse ofrecido en el juicio de origen el certificado en cuestión, cuyo contenido es posible desvirtuar a través de la presunción derivada de la no exhibición de los documentos requeridos en la prueba de inspección ofrecida por la parte actora, en términos de la jurisprudencia 176/2009, de la Segunda Sala del Más Alto Tribunal del País, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, noviembre de dos mil nueve, materia laboral, página 425, de rubro: 'CERTIFICADO DE DERECHOS EXPEDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SI LOS HECHOS COMPRENDIDOS EN ÉSTE FORMAN PARTE DE LA LITIS Y LA INFORMACIÓN QUE CONTIENE SE CONTROVIERTE EXPLÍCITA O IMPLÍCITAMENTE, SU VALOR PROBATORIO NO ES ABSOLUTO SINO SUSCEPTIBLE DE DESVIRTUARSE CON OTRA PRUEBA.'

"Sin embargo, como se dijo, con independencia de los razonamientos de la Junta, lo cierto es, en la especie no se aportó el certificado de derechos en cuestión, sin que la parte quejosa haga valer razonamiento alguno en ese sentido; como tampoco combate lo expuesto por la autoridad responsable en cuanto a que la resolución de otorgamiento de la pensión de cesantía gozaba de valor probatorio, salvo prueba en contrario.

"No obsta para concluir en los términos acotados, el hecho de que el tribunal de origen aludiera a la 'hoja de certificación de derechos' (la cual no fue exhibida en autos), a la cual negó valor probatorio por estar desvirtuada con las pruebas de inspección propuestas por la parte reclamante, pues, se reitera, el instituto quejoso no hace valer argumento alguno en ese sentido, pues no combate lo expuesto por la Junta; amén de que en su concepto de violación, señala medularmente que el citado certificado no puede desvirtuarse con la presunción derivada de la no exhibición de documentos en la prueba de inspección ofrecida por la parte actora, y al no actualizarse en su favor la suplencia de la queja, en términos del artículo 79 de la Ley de Amparo, sus conceptos se tornan inoperantes.

"Resulta aplicable al caso, la jurisprudencia sustentada por la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Tomo V, materia de trabajo (sic), página 66, del tenor literal siguiente:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES.—Si los conceptos de violación que hace valer el patrón quejoso no combaten las consideraciones que rigen el sentido del laudo reclamado, dichos conceptos resultan inoperantes."

"En el tercer concepto de violación, sostiene el quejoso un indebido pronunciamiento por parte de la Junta en cuanto al salario promedio solicitado por la parte actora, lo cual transgredió lo dispuesto en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, pues toma como cierto el sueldo de \$650.00 (seiscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) diarios, señalado por la accionante en su demanda, lo que estima inverosímil, por no ser acorde a la categoría desempeñada en los últimos cinco años, e invoca como apoyo las tesis de rubros: 'ACCIÓN, PROCEDENCIA DE LA. OBLIGACIÓN DE LAS JUNTAS DE EXAMINARLA, INDEPENDIENTEMENTE DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.', 'SALARIO INVEROSÍMIL. FORMA EN QUE DEBE PROCEDER LA AUTORIDAD LABORAL CUANDO ADVIERTA QUE SE ESTÁ FRENTE A AQUÉL Y EL DEMANDADO NO ACREDITE EL MONTO NI EL PAGO REALMENTE PERCIBIDO.' y 'SALARIO INVEROSÍMIL. LA AUTORIDAD LABORAL DEBE DECLARAR ASÍ AL INDICADO POR EL TRABAJADOR, CUANDO DE ACUERDO A LA CATEGORÍA QUE OCUPA

RESULTA EXCESIVO, NO OBSTANTE QUE SE HAYA TENIDO POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO.'

"Como se anticipó, asiste razón al inconforme, al advertir este tribunal que la Junta emitió un laudo incongruente y violatorio a los derechos fundamentales del seguro social, al tener por acreditado el monto del salario promedio de \$650.00 (seiscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), con base en la presunción derivada de la prueba de inspección.

"Además, porque el aquí quejoso, al excepcionarse alegó la inverosimilitud de la percepción salarial, y en atención a lo dispuesto en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, las Juntas de Conciliación y Arbitraje deben dictar los laudos a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando en conciencia los hechos, es decir, están facultadas para realizar un examen de la verosimilitud o inverosimilitud del salario indicado por la demandante en su escrito inicial, de acuerdo a la categoría desempeñada, incluso con independencia de si la contraparte opuso o no defensa alguna.

"Se tienen como premisas para considerar ilegal la decisión de la Junta, las siguientes:

***** demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social, el pago correcto de la pensión de viudez, así como las diferencias respectivas; además de diversas prestaciones, tal como se precisó en el considerando quinto del presente fallo.

"Como hechos fundatorios de las acciones reclamadas, expresó que el número de afiliación de su extinto esposo era ***** , cotizando más de 2,548 semanas en el régimen de seguridad social, con distintos patrones, desempeñándose como ayudante general, con un salario promedio de las últimas 250 semanas por el importe de \$650.00 (seiscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

"El instituto demandado, al contestar los hechos, dijo ser improcedente la acción relativa a la modificación de la pensión de viudez, pues ésta derivaba de la pensión de cesantía de la cual gozaba el extinto asegurado, la cual se le otorgó el 16 de noviembre de 2008, por lo que la actora no podía pretender variar las semanas y el salario promedio que se tomaron en cuenta.

"La actora aportó, entre otras pruebas, las inspecciones para justificar el salario promedio; mientras que el demandado ofreció copia fotostática de la resolución del otorgamiento de la pensión de viudez, así como de la resolución del otorgamiento de la pensión de cesantía.

"En el laudo reclamado, la Junta ordenó al instituto modificar la cuantía de la pensión de viudez reclamada por la actora, bajo el argumento de que le beneficiaba la presunción de certeza de no habersele mostrado a la fedataria el expediente del asegurado, y realizó la cuantificación del pago mensual con el salario promedio de \$650.00 (seiscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)

"De lo anteriormente expuesto, se advierte que el instituto demandado se exceptuó en el sentido de que era inverosímil el monto del salario promedio del asegurado, de acuerdo con la categoría señalada en el escrito inicial de ayudante general, respecto a no ser creíble la percepción de un salario promedio de \$650.00 (seiscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) en los últimos cinco años, motivo por el cual, la Junta estaba obligada a ese análisis para determinar si era inverosímil.

"Lo anterior, atendiendo a que las Juntas de Conciliación y Arbitraje pueden válidamente apartarse del resultado formal y resolver con base en la apreciación en conciencia de esos hechos, además de que en la etapa de valoración de las pruebas deberán fallar con apego a la verdad material deducida de la razón, inclusive absolviendo de la reclamación.

"Entonces, cuando la reclamación pudiera fundarse en circunstancias increíbles al advertirse de los propios hechos de la demanda un monto del salario desproporcionado al cual debería tener un trabajador en la categoría de ayudante general, es necesario que la autoridad laboral, con base en la apreciación a conciencia de esos hechos, así como en la valoración de las pruebas aportadas por las partes, pueda emitir su decisión, por cuanto a si ese emolumento resulta inverosímil, sin ser necesario el hecho de si el ahora quejoso opuso o no la excepción correspondiente.

"En tal virtud, ante la omisión de la responsable de analizar la razonabilidad del referido salario promedio expuesto por la parte actora en los hechos, debe decirse que la presunción derivada de la falta de exhibición por parte del demandado del expediente personal del extinto asegurado para acreditar el monto controvertido, no podía tener como consecuencia demostrar ese extremo, sino que era necesario el pronunciamiento de la responsable sobre si el salario señalado por la reclamante pudiera resultar inverosímil.

"Luego, al no hacerlo así la Junta, se evidencia la emisión de un laudo incongruente por no resolver con base en la apreciación a conciencia de los hechos, para fallar con apego a la verdad material deducida de la razón, lo que generó un laudo trasgresor del artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, así como de los derechos fundamentales del quejoso.

"Consecuentemente, si la acción se funda en circunstancias inverosímiles, resulta innecesario que el órgano asegurador oponga una defensa o excepción específica respecto a la falta de verosimilitud en el reclamo, pues esa apreciación es el resultado de la propia pretensión derivada de los hechos invocados por el trabajador en su demanda; por ello, la autoridad jurisdiccional, debió resolver sobre la razonabilidad del monto salarial de \$650.00 (seiscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), como promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas cotizadas en los últimos cinco años, en confrontación a la categoría de ayudante general en la cual prestó sus servicios el extinto trabajador, y con el cual pretende fijar la condena al pago de la pensión de viudez, ello, con independencia del resultado arrojado de tener por presuntivamente ciertos los hechos narrados por el accionante-oferente, al intentar desahogarse la prueba de inspección.

"Se comparte por analogía a la reflexión anterior, la tesis aislada sustentada por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, cuyos rubro y texto son:

"INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SI LAS SEMANAS COTIZADAS EN EL RÉGIMEN OBLIGATORIO RESULTAN INVEROSÍMILES, LA JUNTA DEBE RESOLVER SOBRE SU RAZONABILIDAD, APARTÁNDOSE DE RESULTADOS FORMALISTAS Y APRECIANDO LOS HECHOS EN CONCIENCIA, SIN QUE SEA NECESARIO QUE AQUÉL OPONGA DEFENSA AL RESPECTO. Tratándose del pago de una pensión, la carga de la prueba sobre las semanas cotizadas corresponde al Instituto Mexicano del Seguro Social, por ser quien cuenta con la información relativa a los movimientos afiliatorios del asegurado a través de la hoja de certificación de vigencia de derechos, en términos de los artículos 78, fracción III, inciso d) y 150, fracción XVII, inciso d), del Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, derogado; pero ante la falta de acreditación de dicho presupuesto en el juicio, deben tenerse por ciertas las cotizaciones mencionadas por el reclamante; sin embargo, cuando la acción se funda en circunstancias inverosímiles, por aducirse una cantidad de semanas excesiva, como sería el hecho de que se hubiera iniciado a cotizar para el régimen obligatorio del seguro social, antes de haber nacido, o bien, a corta edad, como sería a los siete años, las Juntas pueden apartarse del resultado formal y resolver con base en la apreciación en conciencia de los hechos, además, en la valoración de las pruebas deben actuar con apego a la verdad material deducida de la razón, sin que sea necesario que el órgano asegurador oponga una defensa específica en el sentido de que no procede el reclamo correspondiente por inverosímil, porque esa apreciación es el resultado de la propia pretensión derivada de los hechos que invoca la parte actora en su demanda, de manera que la autoridad juris-

diccional debe resolver sobre la razonabilidad de las semanas cotizadas al régimen obligatorio, apartándose de resultados formalistas y apreciando las circunstancias en conciencia; lo anterior, sobre todo si se toma en cuenta que de los artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social vigente a partir de mil novecientos setenta y tres, actualmente derogada, se observa que son sujetos de aseguramiento las personas vinculadas a otras por una relación de trabajo, por lo que si de conformidad con el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, los menores de catorce años están impedidos para laborar, no podrán considerarse cotizaciones anteriores a esa edad que la ley señala para que puedan ser sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio.' (énfasis añadido por el ponente)

"Asimismo, sirve de apoyo a la consideración anterior, la tesis jurisprudencial 2a./J. 39/2016 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivada de la solicitud de sustitución del criterio 8/2015, la cual dice:

""SALARIO. LA JUNTA PUEDE HACER UN JUICIO DE VEROSIMILITUD SOBRE SU MONTO AL CONSIDERARLO EXCESIVO, CUANDO SE HAYA TENIDO POR CIERTO EL HECHO RELATIVO, ANTE LA FALTA DE CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR PARTE DEL PATRÓN. De los artículos 784, fracción XII, 804, fracción II, 873 y 879 de la Ley Federal del Trabajo vigente hasta el 30 de noviembre de 2012, se sigue que ante la incomparecencia del patrón demandado a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, a pesar de tener conocimiento de las consecuencias que de ello derivan, se tendrá por cierto el hecho relativo al monto del salario que adujo percibir en su demanda el trabajador actor. No obstante ello, en atención a lo previsto en el artículo 841 del ordenamiento aludido, acorde con el cual, las Juntas de Conciliación y Arbitraje deben dictar los laudos que conforme a derecho procedan a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando en conciencia los hechos sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos con relación a las pruebas aportadas por las partes, expresando los motivos y fundamentos legales en que se apoyen, siendo claros, precisos y congruentes con la demanda y la contestación, así como con las demás pretensiones deducidas en juicio, se llega a la conclusión de que las autoridades jurisdiccionales laborales están facultadas para realizar el juicio de verosimilitud cuando el salario indicado por el trabajador en su demanda, de acuerdo con la categoría que ocupaba, resulte excesivo, no obstante que se haya tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo.'"

"Similar criterio sostuvo este Tribunal Colegiado, al resolver los juicios de amparo directo números ***** y *****", en sesiones plenarias de veinticinco de agosto y ocho de septiembre de dos mil dieciséis, respectivamente.

"Resulta innecesario examinar el quinto concepto de violación, vinculado con el cálculo efectuado por la responsable en relación con la modificación de la cuantía de la pensión de viudez, pues en cumplimiento a la presente ejecutoria, la Junta tendrá que emitir un nuevo laudo en el que es factible que la controversia salarial incida en la cuantía de la pensión referida.

"Finalmente, es fundado el argumento que se hace valer en el cuarto motivo conceptual, en la medida de que la autoridad responsable vulneró el principio de congruencia contenido en el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, al decretar el periodo de condena del concepto de aguinaldo.

"Lo que es así, habida cuenta que del fallo reclamado se desprende, al decretar la condena del aguinaldo exigido por la parte actora, la Junta estableció era a partir del 20 de noviembre del 2014, lo cual es incongruente con la acción exigida por la demandante en el inciso c) de su escrito inicial, en el cual puntualizó lo siguiente:

"c) Pago correcto y pago de las diferencias en el pago de las asignaciones familiares, así como los incrementos anuales, desde el día 19 de junio de 2015, pago de las diferencias en el pago del aguinaldo hasta el día en que se me pague en forma correcta mi pensión de viudez.' (énfasis añadido por el ponente)

"De lo antes expuesto se desprende, la Junta laboral infringió el principio de congruencia referido, pues a pesar de que la actora reclamó el pago correcto y diferencias del aguinaldo a partir del 19 de junio de 2015, la autoridad decretó dicha condena a partir del 20 de noviembre de 2014, lo que evidentemente causa perjuicio al organismo de seguridad social, al no resolver el punto controvertido en la forma en la cual se fincó la litis del juicio y, por ende, vulnera los derechos fundamentales del instituto aquí quejoso.

"En esas condiciones, es claro que el proceder de la responsable infringe el principio de congruencia plasmado en el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, que le impone la obligación de resolver de manera clara, precisa y congruente con la demanda, contestación y demás prestaciones reclamadas en el juicio, lo cual en todo momento debe observarse por la Junta, quien está constreñida a analizar la procedencia o improcedencia de las acciones exigidas, así como de las excepciones opuestas, a la luz del material probatorio aportado en autos, por ello al no hacerlo así, es que claro vulnera los derechos fundamentales de la parte quejosa consagrados en la Carta Magna.

"Encuentra apoyo lo anterior, en la tesis emitida por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Apéndice del*

Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo V, Materia de Trabajo, Volumen 1, página 255, que a la letra dice:

"LAUDO INCONGRUENTE.—Si una Junta, al pronunciar el laudo respectivo, omite resolver sobre todos los puntos de la controversia, con ello falta al principio de congruencia que exige el artículo 776 de la Ley Federal del Trabajo, lo que se traduce en violación de las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales."

"(Nota: El artículo 776 corresponde al artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo aplicable)

"En las relacionadas consideraciones, lo procedente es conceder al instituto quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la Junta responsable:

"a) Deje sin efectos el laudo reclamado;

"b) Dicte uno nuevo en el que se pronuncie sobre la razonabilidad del salario promedio de los últimos cinco años del extinto actor, confrontándolo con sus funciones como ayudante general y determine con libertad de jurisdicción, si este pudiera resultar inverosímil; y,

"c) Para que conforme a los lineamientos vertidos en la presente ejecutoria precise el periodo de condena del concepto de aguinaldo, tomando en cuenta que la parte actora lo reclamó a partir del 19 de junio de 2015, resolviendo lo que en derecho proceda.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión ampara y protege al Instituto Mexicano del Seguro Social, contra el laudo dictado el ocho de septiembre de dos mil dieciséis, por la Junta Especial Número Veinte de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con sede en Guadalupe, Nuevo León, en el expediente *****". El amparo se concede para los efectos de que la Junta responsable: a) Deje sin efectos el laudo reclamado; b) Dicte uno nuevo en el que se pronuncie sobre la razonabilidad del salario promedio de los últimos cinco años del extinto actor, confrontándolo con sus funciones como ayudante general y determine con libertad de jurisdicción, si éste pudiera resultar inverosímil; y, c) Para que conforme a los lineamientos vertidos en la presente ejecutoria precise el periodo de condena del concepto de aguinaldo, tomando en cuenta que la parte actora lo reclamó a partir del 19 de junio de 2015, resolviendo lo que en derecho proceda."

CUARTO.—**Determinación de la existencia de la contradicción de tesis.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010,⁷ de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.", así como en la tesis P. XLVII/2009,⁸ titulada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.", determinó que:

a) La circunstancia de que los criterios contendientes hubieran tenido un diferenciado origen en aspectos accesorios o secundarios que les precedan, no torna inexistente la contradicción de tesis, 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.

b) 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.

c) Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión y previa declaración de la existencia de la contradicción de tesis sobre el punto jurídico central detectado, se debe realizar el pronunciamiento sobre el fondo del problema.

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 1a./J. 22/2010⁹ y 1a./J. 23/2010,¹⁰ que en su orden tienen

⁷ Novena Época. Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.

⁸ Novena Época. Registro digital: 166996. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, materia común, tesis P. XLVII/2009, página 67.

⁹ Novena Época. Registro digital: 165077. Instancia: Primera Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, tesis 1a./J. 22/2010, página 122.

¹⁰ Novena Época. Registro digital: 165076. Instancia: Primera Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, tesis 1a./J. 23/2010, página 123.

por rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA," y "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.", estableció que para que exista la contradicción de tesis es necesario que se cumpla con lo siguiente:

a) Que los Tribunales Colegiados de Circuito 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;

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en 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.

Por consiguiente, 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 arrojen, ello con el objeto de identificar si en algún razonamiento de los respectivos fallos se adoptaron vías de solución distintas, aun cuando no fueran necesariamente contradictorias en términos lógicos, porque atendiendo a la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica, debe procurarse, con este mecanismo, reducir al máximo el margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados de Circuito discrepantes consideraron en sus resoluciones respectivas.

1. Amparo directo *** , del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito.**

a) En la demanda laboral de origen, la actora demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social el pago correcto de la **pensión de viudez**, otorgada mediante resolución número ***** , de diez de julio de dos mil

quince, así como el pago de diferencias tanto de la pensión como de las asignaciones familiares y aguinaldos, incluidos los incrementos anuales.

b) De dicha demanda conoció la Junta Especial Número Veinte de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Nuevo León, quien la registró con el número de expediente *****. Sustanciado el procedimiento, el ocho de septiembre de dos mil dieciséis, dictó laudo en el que, entre otras cuestiones, condenó al Instituto Mexicano del Seguro Social a modificar la resolución de pensión que se otorgó a la parte actora, para lo cual, estableció que se debía tomar en consideración el salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas en cantidad de \$650.00 (seiscientos cincuenta pesos, moneda nacional), con sus respectivos incrementos legales.

c) Inconforme con la anterior determinación, el instituto demandado promovió juicio de amparo directo, correspondió conocer de dicho asunto al Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito quien, en sesión de cuatro de mayo de dos mil diecisiete, dictó sentencia, donde al estudiar el primer concepto de violación, relativo a la omisión, por parte de la Junta responsable, de analizar la excepción de falta de legitimación activa de la viuda, para modificar el número de semanas cotizadas por el *de cujus*, así como el salario con el que se cuantificó la pensión que le fue otorgada a éste (pensión de cesantía) y de la que deriva la de viudez, cuya modificación se pretende, en lo medular estableció:

- Que, conforme a lo dispuesto por el artículo 273 de la Ley del Seguro Social vigente al treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, la fecha a partir de la cual surte efectos la modificación que se realice en el supuesto de que una pensión u otra prestación en dinero se hubiese concedido por error, que incida en su cuantía, depende de a quién es imputable dicho error, destacándose que puede ser en favor o en perjuicio del asegurado o beneficiario.

- Que si la modificación a la que alude el referido numeral puede ser en favor o en perjuicio del asegurado o el beneficiario, es evidente que, cualquiera de ellos son titulares del derecho para reclamar ante el ente de seguridad social la rectificación de la cuantía de la pensión respectiva.

- Que en términos del artículo 149 de la Ley del Seguro Social abrogada, cuando ocurre la muerte de un asegurado o pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el instituto otorgará a sus beneficiarios la pensión de viudez, entre otras prestaciones, por lo que estos últimos tienen derecho para reclamar la modificación de la cuantía de la pensión.

2. Amparo directo *** , del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito.**

a) En la demanda laboral de origen, la accionante demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social la modificación en la pensión de viudez y, como consecuencia, el ajuste y pago correcto tanto de las mensualidades como de las diferencias generadas en dicha pensión, a partir del tres de marzo del dos mil once.

b) De la demanda conoció la Junta Especial Número Diecinueve de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Nuevo León, quien la registró con el número de expediente ***** . Sustanciado el procedimiento, el catorce de diciembre de dos mil dieciséis, dictó laudo en el que se absolvió al instituto demandado de todos y cada uno de los conceptos reclamados en la demanda.

c) Inconforme con dicha determinación, la parte actora, promovió juicio de amparo directo, correspondiéndole conocer al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, quien, en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, dictó sentencia, donde declaró infundados los conceptos de violación relativos a la falta de legitimación de la actora para reclamar la modificación de la pensión de cesantía en edad avanzada que le fue otorgada a su fallecido esposo, para que ello repercutiera en el monto de la pensión de viudez, considerando, en esencia:

- Que la actora carecía de legitimación en la causa para reclamar la modificación de la pensión de cesantía en edad avanzada que le fue otorgada a su fallecido esposo, para que ello repercutiera en el monto de su pensión de viudez, puesto que, sólo le correspondía impugnar la resolución por la que se le concedió esa pensión en el porcentaje que le fue determinado, no así con respecto a la pensión que percibía el extinto, pues sólo este último podía, en su caso, haberla impugnado por ser el beneficiario directo.

- Que de acuerdo con los hechos narrados en la demanda laboral, podía advertirse con claridad que si bien, la accionante demandó la modificación de la pensión de viudez, en realidad, su pretensión consistía en la modificación de la pensión de cesantía en edad avanzada del extinto, para que ello, a su vez, repercutiera en la cuantía de la pensión de viudez, lo que no era jurídicamente viable.

- Que, de conformidad con lo establecido en los artículos 152 y 153 de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, la pensión de ce-

santía en edad avanzada y la de viudez son diferentes e independientes atento a su génesis y finalidad, por lo que debía de entenderse que la segunda nace a la vida jurídica con el deceso del asegurado o pensionado y tiende a la protección y subsistencia del cónyuge o concubino supérstite.

- Que conforme a dispuesto en los artículos 294 y 295 de la Ley del Seguro Social vigente al treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, el beneficiario directo de la pensión de cesantía en edad avanzada es quien está en aptitud de inconformarse con los términos del otorgamiento, es decir, con los elementos que se consideraron al respecto, como lo son el número de semanas de cotización y el salario promedio de las últimas doscientas cincuenta; en tanto que la persona titular de la pensión de viudez, sólo está facultada para impugnar, en su caso, los términos en los que se confirió su pensión, como puede ser el aspecto atinente a que el monto final que se tomó en cuenta para el cálculo de la pensión de viudez, no correspondiera al que se cubría por pensión de cesantía en edad avanzada, o bien, la indebida fijación del porcentaje de la pensión, por estimar que se le cubrió uno menor al noventa por ciento de la que gozaba el extinto pensionado.

- Por tanto, la persona beneficiaria de una pensión de viudez no puede impugnar aspectos inherentes a las semanas y salario promedio que se consideraron para el cálculo de la pensión de origen (cesantía en ese caso), pues ello sólo concierne al titular directo, no así a quien corresponda una pensión derivada (viudez).

- Máxime que, de la resolución de otorgamiento de pensión de viudez, se puede observar que ya no se toma en consideración algún número de semanas o salario promedio, porque la base o premisa de la que se parte, es que la ley establece que corresponderá el equivalente a un noventa por ciento de la que venía recibiendo el extinto; por lo que sólo se refirió el monto de la pensión del asegurado fallecido y se calculó el porcentaje que correspondía por la pensión de viudez, que son los aspectos que podían ser impugnados por los beneficiarios, en este caso, la viuda.

- Se concluyó que la accionante carecía de legitimación en la causa para pretender la modificación de la pensión de cesantía en edad avanzada que le fue otorgada al fallecido, para que ello repercutiera en el monto de la pensión de viudez, porque el titular de los derechos para pedir la modificación de la pensión de cesantía era el pensionado en vida y al no ser una cuestión heredable, por no ser la viuda causahabiente; entonces, ésta sólo podía impugnar la resolución por la que se le concedió la pensión de viudez de la que goza en el porcentaje que le fue determinado, no así con respecto a la que percibía el extinto.

- Finalmente, estableció tres razones por las que, a su consideración, en el caso a estudio, no resultaba aplicable lo decidido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 90/2017, a saber:

- a) Que el punto a dilucidar en ese fallo era una temática diversa a la planteada en el asunto que se analiza, pues esa contradicción de tesis consistió en determinar cuál era la ley aplicable que debía observarse para determinar los incrementos de la pensión de viudez que se otorga con motivo de la muerte de un pensionado bajo el régimen 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;

- b) Que en la tesis y ejecutoria no se definió de manera frontal, el tema relativo a si la viuda o viudo pueden, legalmente, demandar la modificación de la pensión de cesantía del extinto, que sirvió de sustento para calcular la de viudez; y,

- c) Porque se analizaron disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (abrogada), en donde se establece que cuando fallece una persona pensionada, la pensión que se otorga de viudez, constituye un derecho diferente a aquél, por lo que al no existir causahabencia, su otorgamiento, así como el cálculo de los incrementos de la pensión, se rigen por la ley vigente y no por la ley anterior con la que se otorgó la pensión de cesantía.

Los antecedentes relatados ponen en evidencia que sí existe la contradicción de criterios.

Es así, porque en los asuntos que motivan la contradicción de tesis, los Tribunales Colegiados de Circuito analizaron laudos en los que las Juntas del conocimiento resolvieron lo relativo a la solicitud de modificación en los montos de la pensión de viudez, **formuladas por viudas de pensionados**, otorgadas a la luz de las disposiciones de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, arribaron a conclusiones distintas.

En uno de esos laudos, la autoridad de instancia consideró fundada la excepción de falta de legitimación opuesta por el instituto demandado y, por ende, absolvió de todas las prestaciones reclamadas; al hacer el estudio de legalidad de dicho fallo, el órgano colegiado consideró infundados los conceptos de violación y estableció que la persona beneficiada por una pensión

de viudez, carece de legitimación para impugnar el número de semanas y salario base de cotización con el cual se cuantificó la pensión de cesantía que le precede, porque ello, sólo podía realizarlo el beneficiario directo, esto es, el pensionado.

En cambio, en el laudo del diverso juicio laboral, la responsable no analizó la excepción de legitimación opuesta en el mismo sentido por el instituto demandado, pues el órgano colegiado que conoció del amparo que dicha violación, aun cuando la consideró fundada, resultaba inoperante, en tanto que la actora, quien era beneficiaria de una pensión de viudez, sí tenía legitimación para impugnar el monto conforme al cual le era cubierta, lo que incluía los aspectos relativos al promedio salarial y al número de semanas con que se cuantificó la pensión de la que gozaba el *de cujus*.

De esa manera, se observa que la divergencia de los criterios asumidos lleva a considerar que el punto de contradicción consiste en dilucidar, si la persona beneficiaria de una pensión de viudez tiene o no legitimación para demandar la modificación de su monto, **cuando considere que la que le precede** (cesantía, invalidez y/o vejez), fue indebidamente calculada al existir errores en el número de semanas y salario de cotización de las últimas doscientas cincuenta.

QUINTO.—**Decisión.** Precisada la existencia y el tema de la contradicción de tesis, así como examinadas las resoluciones que le dan origen, este Tribunal Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito concluye que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el que sustenta la presente resolución.

En efecto, el artículo 123, apartado A, fracción XXIX,¹¹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra como derecho fundamen-

¹¹ "Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."

tal de los trabajadores, la seguridad social, lo que comprende la protección ante riesgos de invalidez, vejez, cesación involuntaria del trabajo, enfermedades y accidentes, así como la eventual contingencia de muerte, salvaguardas que también incluyen la protección de su familia.

Asimismo, establece que será de utilidad pública la Ley del Seguro Social, ordenamiento que instrumentará los mecanismos para el acceso al bien jurídico tutelado constitucionalmente.

En ese orden, es evidente que la seguridad social es un sistema, que comprende una serie de prestaciones, cuya finalidad es la protección integral de la clase trabajadora y de su familia; esto es, se garantiza el derecho a la salud, tal como lo dispone el artículo 2 de la Ley del Seguro Social, que señala:

"Artículo 2. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo."

Lo anterior permite concluir que el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula el derecho humano a la salud y seguridad social, entendida ésta para los efectos de este asunto, como de previsión social, al establecer para los trabajadores la prerrogativa a recibir una pensión a razón de invalidez, vejez, vida, cesación involuntaria de trabajo, enfermedades, accidentes, servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de la familia, como las pensiones de ascendencia, orfandad y viudez.

Adicionalmente, en los numerales 7¹² y 9¹³ de la propia ley, se determina que el Instituto Mexicano del Seguro Social deberá cubrir las contingencias y proporcionar los servicios de cada uno de los regímenes que integran los seguros que están cubiertos, mediante las prestaciones en especie y en dinero que correspondan, en tanto que, para que los asegurados y beneficiarios puedan disfrutar y recibir dichas prestaciones, deberán cumplir con los requisitos establecidos tanto en la ley como en los reglamentos que al efecto se expidan donde se fijen las formas y condiciones para hacerse acreedores a su recepción.

¹² "Artículo 7. El seguro social cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular, mediante prestaciones en especie y en dinero, en las formas y condiciones previstas por esta ley y sus reglamentos."

¹³ "Artículo 9. Los asegurados y sus beneficiarios, para recibir o, en su caso, seguir disfrutando de las prestaciones que esta ley otorga, deberán cumplir con los requisitos establecidos en la misma o en sus reglamentos."

De lo que se tiene que la seguridad social y la previsión social, previstas en la Ley del Seguro Social, y que están a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, se encuentran dirigidas, en un primer nivel, a la protección de los trabajadores, y en un nivel ulterior a sus beneficiarios, quienes para ser acreedores a las prestaciones de seguridad social, se hace hincapié, deberán satisfacer los requisitos previstos por la propia ley y sus reglamentos.

Así las cosas, en la sección quinta, capítulo V, del título segundo de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, se regula el seguro por muerte, cuyos artículos 149 a 153 y 155 establecían lo siguiente:

"Artículo 149. Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo, las siguientes prestaciones:

"I. Pensión de viudez;

"II. Pensión de orfandad;

"III. Pensión a ascendientes;

"IV. Ayuda asistencial a la pensionada por viudez, en los casos en que lo requiera, de acuerdo con el dictamen médico que al efecto se formule; y

"V. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este título."

"Artículo 150. Son requisitos para que se otorguen a los beneficiarios las prestaciones contenidas en el artículo anterior, los siguientes:

"I. Que el asegurado al fallecer hubiese tenido reconocido el pago al instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales, o bien que se encontrare disfrutando de una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada; y

"II. Que la muerte del asegurado o pensionado no se deba a un riesgo de trabajo."

"Artículo 151. También tendrán derecho a pensión los beneficiarios de un asegurado fallecido por causa distinta a un riesgo de trabajo que se encontrare disfrutando de una pensión por incapacidad permanente derivada de un riesgo igual, si aquél tuviere acreditado el pago al instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales y hubiese causado baja en el se-

guro social obligatorio, cualquiera que fuere el tiempo transcurrido desde la fecha de su baja.

"Si el asegurado disfrutaba de una pensión de incapacidad permanente total y fallece por causa distinta a un riesgo de trabajo, sin cumplir el requisito del párrafo anterior sus beneficiarios tendrán derecho a pensión, si la que gozó el fallecido no tuvo una duración mayor de cinco años."

"Artículo 152. Tendrá derecho a la pensión de viudez la que fue esposa del asegurado o del pensionado.

"A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión, la mujer con quien el asegurado o pensionado vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquél, o con la que hubiera tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.

"La misma pensión le corresponderá al viudo que estuviese totalmente incapacitado y que hubiese dependido económicamente de la trabajadora asegurada o pensionada fallecida."

"Artículo 153. La pensión de viudez será igual al noventa por ciento de la pensión de invalidez, de vejez o de cesantía en edad avanzada, que el pensionado fallecido disfrutaba; o de la que hubiere correspondido al asegurado en el caso de invalidez."

"Artículo 155. El derecho al goce de la pensión de viudez comenzará desde el día del fallecimiento del asegurado o pensionado y cesará con la muerte del beneficiario, o cuando la viuda o concubina contrajeran matrimonio o entraren en concubinato.

"La viuda o concubina pensionada que contraiga matrimonio, recibirá una suma global equivalente a tres anualidades de la cuantía de la pensión que disfrutaba."

De las transcritas disposiciones se pueden sustraer, en lo que al caso interesa, los elementos siguientes:

1. A la muerte de una persona asegurada o pensionada nace el derecho de los beneficiarios para obtener, entre otras, una pensión de viudez, así como ayuda asistencial y asistencia médica.

2. Para que se otorguen tales prestaciones, es necesario que el asegurado al fallecer hubiera tenido reconocidas al menos ciento cincuenta cotizaciones semanales, **o bien**, que sea un pensionado que goce de una asignación por incapacidad permanente total, invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada.

3. Que la muerte del asegurado no se deba a un riesgo de trabajo.

4. El derecho a la obtención de la pensión de viudez corresponde a la esposa del asegurado o pensionado y, a falta de ésta, a la concubina.

5. El monto de la pensión de viudez será igual al noventa por ciento (90%), de la pensión de invalidez, de vejez o de cesantía en edad avanzada, de la que el pensionado disfrutaba; o de la que hubiere correspondido al asegurado en el caso de invalidez.

6. El derecho al goce de la pensión de viudez comienza desde el día del fallecimiento del asegurado o pensionado y cesa con la muerte del beneficiario, o bien, al momento de contraer nuevas nupcias o entrar en concubinato.

Al tenor de las bases descritas, se establece que la pensión de viudez es un derecho constitucional que deriva de lo establecido en la fracción XXIX del apartado "A" del artículo 123 del Pacto Fundamental, el cual se constituyó a favor de las personas beneficiarias de un trabajador, ya sea que este último se encuentre en activo (asegurado), **o bien**, hubiera sido pensionado; se incorpora así a la esfera jurídica del beneficiario el derecho a recibir tal prerrogativa, al momento del fallecimiento del trabajador.

Ahora, de la interpretación literal de las disposiciones que regulan la obtención del derecho al pago de la pensión de viudez, debe destacarse, para el caso de la contradicción de tesis a estudio, lo que establecen los numerales 150 y 153, de los que se observa claramente que, en el primero de los mencionados, se precisa cuáles son los requisitos que deberán satisfacerse para que se otorguen a los beneficiarios, las prestaciones contenidas en el capítulo del seguro por muerte, a saber:

I. Que el asegurado al fallecer, hubiere tenido reconocido el pago al instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales; **o bien**,

II. Que al fallecer el asegurado, contara con una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada; y,

III. Que la muerte del asegurado o pensionado no se deba a un riesgo de trabajo.

También, en el numeral 153 de la ley en comento, se destaca que la pensión de viudez será acorde con lo siguiente:

- Si se trata de un asegurado sin pensión, primero habrá de calcularse la pensión que le hubiera correspondido por invalidez y de ahí aplicar el noventa por ciento para obtener el monto de la pensión de viudez.

- **O bien**, si el *de cujus* se encontraba pensionado, la pensión de viudez, será igual al noventa por ciento de la pensión de invalidez, de vejez o de cesantía en edad avanzada de la que el pensionado fallecido venía disfrutando.

Lo descrito pone en evidencia que la ley establece dos supuestos para que se otorgue una pensión de viudez y se pueda obtener el derecho al pago de ésta, a saber:

a) El primer supuesto, es cuando al fallecer el asegurado haya cotizado ciento cincuenta semanas; y,

b) El segundo supuesto se encuentra directamente vinculado al derecho del que gozaba un trabajador pensionado (por cesantía, vejez o invalidez).

En ambos casos, determina que el monto será equivalente al noventa por ciento, en el primer supuesto, del monto que le hubiera correspondido al de una pensión de invalidez; **o bien**, en el segundo caso, el noventa por ciento de la pensión de la que disfrutaba el pensionado fallecido.

En consecuencia, la litis de esta denuncia **no se encuentra en el primer supuesto**, porque en ninguno de los asuntos de la contradicción de tesis se dio esa hipótesis, sino que **en ambos casos se trató de viudas, beneficiarias de pensionados por cesantía en edad avanzada** que reclamaron la modificación de la pensión de viudez que se les otorgó y, en consecuencia, su pago correcto, al considerar que la diversa de cesantía de la que gozaban sus esposos, fue indebidamente calculada; situaciones en las que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver los juicios de amparo directo que a cada uno les correspondió conocer, arribaron a conclusiones distintas, pues el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito** determinó que la actora (viuda) carecía de legitimación en la causa para reclamar la modificación de la pensión de cesantía en edad avanzada que le fue otorgada a su fallecido esposo, puesto que eso únicamente correspondía a este último por ser el beneficiario directo y a ella sólo le tocaba impugnar los términos en los que se le confirió la pensión de viudez, como puede ser el aspecto atinente a que el monto final que se tomó en cuenta para su

cálculo no corresponde al que se cubría por la pensión de cesantía, o bien, la indebida fijación del porcentaje de la propia pensión de viudez; mientras que el **Tercer Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito** concluyó que, en términos del artículo 273 de la Ley del Seguro Social, al ser posible la modificación de una pensión en favor o en perjuicio del asegurado o beneficiario, era evidente que cualquiera de ellos cuenta con la titularidad del derecho para reclamar la modificación de la cuantía de la pensión de cesantía mencionada.

Como se dejó precisado, el artículo 150 de la derogada Ley del Seguro Social establece dos supuestos para el otorgamiento de la pensión de viudez, ya sea que se trate de una viuda de un asegurado sin pensión, o bien de una viuda de un pensionado, lo cierto es que para ambos casos, el diverso numeral 153 del propio ordenamiento legal dispone que el monto de la pensión de viudez, es del noventa por ciento.

Ahora, dado que en los asuntos en contradicción, ambos Tribunales Colegiados de Circuito analizaron laudos derivados de expedientes laborales **promovidos por viudas de pensionados**, que pretenden la modificación de las pensiones de viudez que les fueron otorgadas, bajo el argumento de que las pensiones de cesantía en edad avanzada otorgadas a sus extintos cónyuges no fueron debidamente cuantificadas, lo que su vez, repercute en la pensión de viudez cuyo pago correcto reclaman, el estudio total de esta resolución, **se basará únicamente en ese supuesto**, es decir, el análisis se centrará en determinar si las viudas beneficiarias de una pensión de viudez tienen o no legitimación para demandar la modificación de su monto, **cuando consideren que la pensión que le precede** (cesantía, invalidez y/o vejez), fue indebidamente calculada al existir errores en el número de semanas y salario de cotización de las últimas doscientas cincuenta, es decir, **la litis** de esta contradicción de tesis, **solamente atañe a ese segundo supuesto, esto es**, cuando se trata de una viuda beneficiaria de pensionado, no así, al diverso supuesto de viuda de asegurado sin pensión, ya que este último aspecto no fue abordado en los criterios contendientes, por lo que se enfatiza, **no forma parte de la litis** de la contradicción de tesis.

Ahora bien, importa señalar que la facultad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la pretensión de que se inicie la tramitación del juicio, se conoce como la **legitimación en el proceso o ad procesum**, en tanto que la **legitimación en la causa o ad causam**, implica tener la titularidad del derecho cuestionado en el juicio, siendo ésta, un requisito para que se dicte sentencia favorable; interpretación que se obtiene del criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"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."¹⁴

De manera que, la legitimación es un presupuesto que implica la necesidad de que la demanda sea presentada por quien tenga la titularidad del derecho que se cuestiona, es decir, que la acción sea entablada por aquella persona a quien la ley considera como particularmente idónea para estimular en el caso concreto, la función jurisdiccional y obtener una sentencia o laudo, según el caso de mérito, ya sea estimatorio o desestimatorio.

Así, es posible estimar que **la beneficiaria de un pensionado**, tiene legitimación para obtener la modificación de la pensión de viudez que percibe, aun cuando ello implique un estudio sobre las semanas y salarios cotizados de la pensión originaria, pues esta última constituye un factor o elemento en la integración de la de viudez de la que goza y, por ende, la accionante puede controvertir su legalidad, esto es, tiene derecho a que su pensión se calcule con base en el monto correctamente determinado de la pensión del fallecido y que, en consecuencia, primero se cuantifique correctamente el salario y las semanas que debieron corresponder a la pensión de este último, y, una vez determinado el monto correcto, con base en el mismo, se calcule el monto de la pensión de viudez.

Al respecto, cabe precisar que en cuanto a la pensión de cesantía en edad avanzada, la sección cuarta del capítulo V de la Ley del Seguro Social aplicable, relativo a los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, en lo que interesa, disponen:

¹⁴ Registro digital: 196956, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, materia común, tesis 2a./J. 75/97, página 351.

"Artículo 143. Para los efectos de esta ley, existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad."

"Artículo 144. La contingencia en la cesantía en edad avanzada obliga al instituto al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

"I. Pensión;

"II. Asistencia médica en los términos del capítulo IV de este título;

"III. Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la sección séptima de este capítulo; y

"IV. Ayuda asistencial, en los términos de la propia sección séptima de este capítulo."

"Artículo 145. Para gozar de las prestaciones del seguro de cesantía en edad avanzada se requiere que el asegurado:

"I. Tenga reconocido en el instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;

"II. Haya cumplido 60 años de edad; y

"III. Quede privado de trabajo remunerado."

"Artículo 146. El derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada comenzará desde el día en que el asegurado cumpla con los requisitos señalados en el artículo anterior, siempre que solicite el otorgamiento de dicha pensión y haya sido dado de baja del régimen del seguro obligatorio."

"Artículo 147. Los asegurados que reúnan las condiciones establecidas en la presente sección, tendrán derecho a disfrutar de una pensión cuya cuantía se señala en la sección octava de este capítulo."

"Artículo 148. El otorgamiento de la pensión por cesantía en edad avanzada excluye la posibilidad de conceder posteriormente pensiones de invalidez o de vejez, a menos que el pensionado reingresare al régimen obligatorio del seguro social, en cuyo caso se aplicará lo dispuesto en la fracción IV del artículo 183."

De los reproducidos preceptos, esencialmente, se obtiene que:

1. La pensión de cesantía en edad avanzada se otorgará a los asegurados que hayan cumplido sesenta años de edad y que se encuentren privados de trabajo remunerado;
2. Que para tener derecho a la pensión, el asegurado, además de lo anterior, debe tener reconocidas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;
3. Que ante la procedencia de la pensión, el instituto otorgará al asegurado, además de la pensión, la asistencia médica, asignaciones familiares y ayuda asistencial; y,
4. Que el derecho al goce de la pensión comenzará desde que el asegurado cumpla los requisitos señalados, que solicite la pensión y que se encuentre dado de baja del régimen obligatorio.

Como se advierte, la Ley del Seguro Social reconoce como titular del derecho a la pensión de cesantía en edad avanzada, únicamente al asegurado, por ser quien cotizó en el régimen obligatorio del seguro social, con motivo de los registros efectuados por sus patrones durante su vida laboral activa.

De tal manera que la pensión de viudez es distinta a la de cesantía que le dio origen, por ende, el derecho a modificar la primera surge a partir del momento de su otorgamiento y, por tanto, al solicitar su modificación, la acción se basa en un derecho independiente a la pensión de la que gozaba el cónyuge *de cujus*.

En efecto, la pensión de viudez y la pensión de origen son diferentes, dado que el derecho a la pensión de viudez nace a partir del fallecimiento del beneficiado, aun cuando deriva de la pensión de origen, tal como lo consideró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria de contradicción de tesis 90/2017, de título, subtítulo y texto siguientes:

"PENSIÓN DE VIUDEZ. PARA EL CÁLCULO DE SUS INCREMENTOS DEBE TOMARSE COMO BASE LA LEY VIGENTE EN EL MOMENTO DE SU OTORGAMIENTO. En términos de los artículos 73 y 74 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, la pensión de viudez se otorga con motivo del deceso del o la trabajadora o persona pensionada. En este segundo caso, esto es, cuando existe una pensión

que en vida disfrutó el o la cónyuge fallecida, la pensión que a su vez se otorga por viudez constituye un derecho diferente al que gozaba aquélla. Por tanto, al no existir causahabiente y transmitirse el mismo derecho, sino actualizar-se uno nuevo a favor del o la viuda tras la muerte del pensionado inicial, su otorgamiento, así como el cálculo de los incrementos respectivos, se rigen por la ley vigente al momento de reunirse los supuestos para su obtención."¹⁵

La que en su parte considerativa sostuvo lo siguiente:

"Tampoco obsta el hecho de que la ley de la materia establezca que los derechohabientes gozarán de una pensión equivalente al cien por ciento de la que recibía el o la pensionista, puesto que conforme al criterio de esta Segunda Sala el cálculo de los incrementos, se debe hacer con base en la ley vigente cuando se otorgó la pensión, más al tratarse de derechos o pensiones diferentes y dado que la pensión de origen no puede considerarse idéntica a la que engendra el fallecimiento del o la beneficiada, aunque derive una de otra, es que los incrementos deben calcularse con base en la ley vigente al otorgarse cada cual.

"Lo anterior no impide que el viudo o la viuda tenga derecho a que su pensión se calcule con base en el monto correctamente determinado de la pensión del fallecido y que, en consecuencia, tenga derecho a que primero se cuantifiquen correctamente los incrementos que debieron corresponder a la pensión de este último y, una vez determinado el monto correcto en la fecha de su fallecimiento, con base en el mismo, se calcule el monto de la pensión por viudez y eventualmente sus incrementos, en términos de la normatividad que sirvió para su otorgamiento."

Así se tiene que la existencia de una pensión previa de la que gozaba el asegurado fallecido se trata únicamente de un factor o elemento en la integración de la pensión de viudez, mas no se puede considerar falta de legitimación activa, dado que la acción planteada es la modificación de la pensión de viudez que se le otorgó, y no así modificar la diversa de la que gozaba el asegurado fallecido, por ello, es que esta última pensión sólo se debe visualizar como un factor que se toma en consideración para el cálculo de la diversa de viudez de la que goza la accionante.

¹⁵ Décima Época. Registro digital: 2014922. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas, materias administrativa y laboral, y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 45, Tomo II, agosto de 2017, página 1060, tesis 2a./J. 104/2017 (10a.).

Por tanto, se estima que la viuda o viudo de una extinta persona pensionada sí es titular del derecho sustantivo motivo de su acción de rectificación de la cuantía de su pensión de viudez.

Inclusive, si el cónyuge supérstite ya tiene reconocida su legitimación por contar con una pensión de viudez, pone de manifiesto que reunió los requisitos del artículo 152 de la Ley del Seguro Social, entonces, de conformidad con el diverso 273 de la propia ley, tiene legitimación para obtener la modificación de la pensión de viudez que percibe, aun cuando ello implique un estudio sobre las semanas y salarios cotizados de la pensión originaria, pues esta última constituye un factor o elemento en la integración de la de viudez que goza y, por ende, la accionante puede controvertir su legalidad, a fin de que dicha pensión se calcule con base en el monto correctamente determinado de la pensión de origen y, en consecuencia, se cuantifique correctamente el salario y las semanas que debieron corresponder a la pensión del extinto y una vez determinado el monto correcto, con base en éste, se calcule el de la pensión de viudez.

Al efecto, conviene señalar que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 149 de la Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de mil novecientos setenta y tres, cuando se suscita el fallecimiento de un asegurado o pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el instituto Mexicano del Seguro Social otorgará a sus beneficiarios la pensión de viudez, entre otras prestaciones.

Así también, el artículo 152 de la legislación que se comenta dispone, en lo que interesa, que la pensión de viudez tiene derecho a recibirla quien fue, él o la cónyuge supérstite de la persona asegurada o pensionada.

Así, por disposición de los preceptos legales citados, la muerte de la persona asegurada o pensionada genera en favor del cónyuge que sobrevive el derecho al pago de la pensión de viudez, cuyo monto, de conformidad con lo dispuesto por el diverso artículo 153 de la Ley del Seguro Social de 1973, será equivalente al noventa por ciento de la que la persona pensionada fallecida disfrutaba o de la que le hubiere correspondido a la asegurada en caso de invalidez.

De manera tal que cuando el cónyuge supérstite acude ante la autoridad laboral para obtener la modificación, ajuste o pago correcto de la pensión de viudez que le otorgó el instituto demandado, es evidente que cuando lo hace ya se encontraba gozando de la titularidad del derecho litigioso correspondiente.

Ahora bien, el otorgamiento de la pensión de viudez, presupone el fallecimiento de la persona pensionada o asegurada, de modo que la pretensión de que ese beneficio se vea incrementado, evidentemente puede ser promovida por la parte beneficiaria del otorgamiento de la pensión de viudez, a fin de obtener la modificación que pretende.

De ahí que se estima que el cónyuge supérstite, sí cuenta con legitimación para obtener la modificación de la pensión de viudez con base en el número de semanas de cotización y salario promedio diario que estima correcto.

Para la conclusión anterior importa destacar lo dispuesto por el artículo 273 de la Ley del Seguro Social, que establece lo siguiente:

"Artículo 273. En los casos en los que una pensión u otra prestación en dinero se haya concedido por error que afecte a su cuantía o a sus condiciones, la modificación que se haga entrará en vigor.

"I. Si la modificación es en favor del asegurado o beneficiario:

"a) Desde la fecha de la vigencia de la prestación, si el error se debió al instituto.

"b) Desde la fecha en que se dicte el acuerdo de modificación, si el error se debió a datos falsos suministrados por el interesado.

"II. Si la modificación es en perjuicio del asegurado o beneficiario:

"a) Desde la fecha en que se dicte el acuerdo de modificación si el error se debió al instituto.

"b) Desde la fecha de la vigencia de la prestación, si se comprueba que el interesado proporcionó al instituto informaciones o datos falsos. En este caso se reintegrarán al instituto las cantidades que hubiese pagado en exceso con motivo del error."

De lo establecido por el precepto legal invocado se advierte que, si la modificación puede ser en favor o en perjuicio del asegurado o el beneficiario, cualquiera de éstos pueden solicitar la modificación en la cuantía de la pensión, es decir, ambos son titulares del derecho para reclamar la modificación, ajuste o pago correcto de la cuantía de la pensión de que se trate.

Lo que se robustece con lo dispuesto por los artículos 899-A y 899-B, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo vigente que, en lo que interesa, disponen:

"Artículo 899-A. Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del seguro social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las administradoras de fondos para el retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social. ..."

"Artículo 899-B. Los conflictos individuales de seguridad social, podrán ser planteados por:

"I. Los trabajadores, asegurados, pensionados o sus beneficiarios, que sean titulares de derechos derivados de los seguros que comprende el régimen obligatorio del seguro social."

Del primero de los numerales transcritos se desprende que los conflictos individuales de seguridad social son aquellos que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del seguro social.

Al respecto, dentro del mencionado régimen obligatorio, se encuentra el seguro de muerte, respecto del cual, de conformidad con lo establecido en el diverso numeral 149 de la citada legislación, cuando ocurra el deceso del asegurado, el instituto deberá otorgar a sus beneficiarios, entre otras prestaciones, la pensión de viudez.

Asimismo, del segundo de los arábigos reproducidos, se desprende que los conflictos individuales de seguridad social podrán ser planteados por los trabajadores, asegurados, pensionados o sus beneficiarios, siempre que sean titulares de derechos derivados de los seguros que comprende el régimen obligatorio del seguro social.

Por tanto, es evidente que, él o la cónyuge supérstite tiene el derecho o legitimación para obtener la modificación, ajuste o pago correcto de la pensión de viudez con base en el número de semanas cotizadas por quien fuera el extinto pensionado y el salario promedio diario que estima, debió ser el que se tomara en cuenta al momento en que se asignó al finado la pensión de cesantía en edad avanzada, por ello, se considera que, atendiendo a la naturaleza de la pensión de viudez, es precisamente el viudo o viuda del pensionado, quien se encuentra legitimada en la causa para ello.

Lo que se considera así, porque se está en el supuesto de una prestación establecida a favor de una beneficiaria de un pensionado ya fallecido.

En efecto, se estima que la viuda sí cuenta con legitimación activa para obtener la modificación, ajuste o pago correcto de la pensión de viudez, en razón de que, como ya quedó evidenciado, los conflictos individuales de seguridad social pueden ser planteados, entre otros, por los pensionados siempre que sean titulares de derechos derivados de los seguros que comprende el régimen obligatorio del seguro social; justamente, como lo es la pensión de viudez de la que goce la cónyuge superviviente.

Lo anterior, porque si el otorgamiento de la pensión de viudez presupone el fallecimiento del asegurado, es válido concluir que la pretensión de que ese beneficio se vea incrementado, aun cuando tal incremento derive de la corrección del número de semanas cotizadas y del salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas conforme a las cuales al extinto asegurado le fue otorgada, con anterioridad a su fallecimiento una pensión de cesantía, no puede estimarse que ese derecho se haya extinguido con el deceso del pensionado, pues conforme a lo dispuesto por los artículos 152 y 273, en relación con el diverso artículo 149 de la Ley del Seguro Social, la acción de modificación de la pensión de viudez, puede ser ejercida por quien resulte su beneficiaria o beneficiario, dado que el derecho a inconformarse con el monto de la pensión de viudez, por el error estimado en el cálculo en la pensión de cesantía del extinto pensionado, surge precisamente cuando ocurre la muerte de su cónyuge; máxime que no se reclama el pago de diferencias de la pensión de cesantía, sino las que al actualizar el monto del 90% deriven ahora en su pensión de viudez.

Por lo que, dada la naturaleza de la pensión de viudez, se estima que su beneficiaria se encuentra legitimada para obtener su incremento, al demostrar ser la cónyuge del extinto, quien estaba antes de su fallecimiento, pensionado por cesantía en edad avanzada (invalidez o vejez).

También, cabe precisar que la circunstancia, ya apuntada, de que el extinto no se hubiese inconformado en vida con el monto de su pensión, además, no conlleva su firmeza por consentimiento, dado que el pensionado o jubilado tiene derecho para exigir, en cualquier tiempo, la modificación de la cuantía, de acuerdo a lo establecido por la antes Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia que dice:

"JUBILACIÓN, MONTO DE LA. EL DERECHO A QUE SE CUANTIFIQUE CORRECTAMENTE, ES IMPRESCRIPTIBLE.—La jubilación constituye la obligación derivada de lo estipulado en un contrato colectivo de trabajo, por la que

los patrones deben otorgar una pensión a los trabajadores que les han servido durante los lapsos y con las condiciones que se estipulan en dicho contrato. Esta prestación debe entenderse como una compensación por el desgaste orgánico sufrido a través de los años por los trabajadores; así como la disminución de facultades que a los mismos les ha producido el transcurso del tiempo. Satisfechas las condiciones establecidas en el contrato, el trabajador adquiere el derecho de que se le pague las pensiones relativas precisamente conforme a lo pactado, pasando a formar parte de su patrimonio el derecho a percibir las. A su vez, los patrones tienen la obligación de cubrírselas o, en otras palabras, como ya lo ha sostenido en numerosas ejecutorias esta Cuarta Sala, la pensión se equipara a la renta vitalicia; de ahí que, cuando los patrones cuantifiquen la pensión en cantidad inferior a la que se estableció contractualmente, y los trabajadores la acepten en esa forma, no quiere decir eso que los trabajadores carezcan de acción para exigir en cualquier tiempo la modificación de la cuantía, ya que tales pensiones son de tracto sucesivo debido a su vencimiento periódico. En tal virtud, no serán procedentes las acciones para exigir diferencias que no se hicieron valer dentro del término de un año, por operar la prescripción, pero sí lo son aquellas comprendidas dentro de este periodo; y, además las subsiguientes que aún no se hubiesen vencido, por lo que pueden ser motivo de acción por parte del trabajador."¹⁶

Por tanto, del análisis sistemático de lo dispuesto por los artículos 149 a 153 y 155 de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, se concluye que la beneficiaria de un pensionado fallecido del Instituto Mexicano del Seguro Social, tiene legitimación en la causa para controvertir las semanas y salarios que sirvieron de base para el otorgamiento de la pensión que precede a la de viudez, para que se cuantifique correctamente el pago de la pensión que a la viuda beneficiaria le corresponde conforme a las semanas y salarios realmente cotizados por el extinto asegurado.

En las referidas circunstancias, se estima que la viuda de un pensionado, cuenta con legitimación en la causa para obtener la modificación, ajuste o pago correcto de la pensión de viudez, otorgada y derivada de la pensión de cesantía en edad avanzada (invalidez o vejez), al controvertir el número de semanas computadas y salario cotizados por el extinto asegurado.

Conforme a los razonamientos apuntados, se considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia obligatoria, la tesis que a continuación, se precisa:

¹⁶ Séptima Época. Registro digital: 243007. Instancia: Cuarta Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 151-156, Quinta Parte, materia laboral, página 146.

PENSIÓN DE VIUEZ. LA PERSONA BENEFICIARIA DE UN PENSIONADO FALLECIDO TIENE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA PARA IMPUGNAR EL NÚMERO DE SEMANAS Y EL SALARIO DE COTIZACIÓN CON LOS QUE SE OTORGÓ LA PENSIÓN DE ORIGEN (INVALIDEZ, VEJEZ O CESANTÍA EN EDAD AVANZADA).—Del análisis sistemático de lo dispuesto por los artículos 149 a 153, 155 y 273 de la Ley del Seguro Social de 1973, vigente hasta el 30 de junio de 1997, se concluye que la persona beneficiaria de un pensionado fallecido tiene legitimación en la causa para controvertir el número de semanas y el salario que sirvieron de base para cuantificar la pensión de origen, a fin de que el porcentaje de ésta se establezca correctamente en la pensión de viudez que le corresponde, toda vez que la acción se basa en un derecho independiente a la pensión de la que gozaba el cónyuge *de cujus*, la que constituye un factor o elemento en la integración de la pensión de viudez; sin que pueda estimarse que ese derecho se haya extinguido, pues la inconformidad con el monto de ésta surge precisamente en ejercicio de un derecho autónomo al de la pensión de origen que le precede lo que ocurre a la muerte del pensionado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis, entre las sustentadas por el Tercer y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito.

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

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 dependencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encargada del *Semanario Judicial de la Federación*, para efectos de su publicación.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, por mayoría de tres votos de los Magistrados María Isabel González Rodríguez (presidenta), Sergio Ibarra Valencia y Alejandro Alberto Albores Castañón, contra el voto del Magistrado Víctor Pedro Navarro Zárate, siendo ponente el último de los nombrados y encargado del engrose el segundo mencionado, quienes firman para los efectos legales, conjuntamente con el secretario que autoriza y da fe, licenciado Juan Luis Fuerte Guerrero.

En términos de lo previsto en los artículos 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta ver-

sión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 39/2016 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 1363.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Víctor Pedro Navarro Zárate, en relación con la contradicción de tesis 5/2017.

Respetuosamente no comparto lo que se sostiene en esta resolución, por lo siguiente:

En primer lugar, porque considero que la titular de la pensión de viudez, sólo está facultada para impugnar que la cantidad tomada en cuenta para el cálculo de su pensión de viudez no es la que se determinó en la pensión de cesantía en edad avanzada, pero sólo en cuanto al monto final, o bien, podría también reclamar la indebida fijación del porcentaje de su pensión, por estimar que se le está cubriendo con uno menor al noventa por ciento de la que gozaba el extinto pensionado, **pero no los aspectos inherentes a las semanas y salario promedio que se consideraron para el cálculo de la pensión de origen (cesantía en edad avanzada)**, pues ello sólo atañe al titular o beneficiario directo de ésta, no así a quien le concerniera la pensión derivada (viudez), que tiene elementos distintos, como son, el relativo a que la viuda tiene derecho al noventa por ciento de la pensión que venía percibiendo el asegurado, o la que correspondiera para el caso de invalidez (artículo 153 de la abrogada Ley del Seguro Social), pues ambas pensiones la de cesantía y la de viudez son distintas, tan es así, que conforme a lo dispuesto en los artículos 294 y 295 de la Ley del Seguro Social vigente al treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, el beneficiario directo de la pensión de cesantía en edad avanzada es quien está en aptitud de inconformarse con los términos en los que fue otorgada, es decir, con los elementos que se consideraron al respecto, como lo son el número de semanas de cotización y el salario promedio de las últimas doscientas cincuenta.

Esto es así, porque para los efectos de la resolución de otorgamiento de pensión de viudez, ya no se consideró algún número de semanas o salario promedio, sino que sólo se atendió al monto de la pensión de cesantía del asegurado fallecido y se calculó el porcentaje que correspondía a la pensión de viudez, que eran los aspectos que podía impugnar la actora ahora quejosa, pues por imperativo de la ley, para el cálculo o cuantificación de la de viudez, ya no es necesario el número de semanas cotizadas, ni el salario promedio, porque la base o premisa de la que se parte es, precisamente, atendiendo al 90% de la que se le venía cubriendo al extinto de cesantía en edad avanzada, conforme a la resolución administrativa con la que se le otorgó.

Es por ello que la actora, en el supuesto indicado, carece de legitimación en la causa para pretender la modificación de la pensión de cesantía en edad avanzada que le fue otorgada a su fallecido esposo, para que ello repercuta en el monto de su pensión de viudez, puesto que el titular de los derechos para pedir la modificación de la de cesantía en edad avanzada, era el pensionado en vida y al no ser hereditario ese derecho, por no ser la viuda causahabiente, entonces, a ésta sólo le corresponde impugnar la resolución por la que se le concedió la pensión de viudez de la que goza en el porcen-

taje que le fue determinado, no así respecto a la pensión de cesantía que percibía el extinto pensionado, pues sólo a éste concernía reclamar, en su caso, los términos en los que se le otorgó, por ser el beneficiario directo, en tanto que la actora, sólo es titular de la pensión de viudez pudiendo ejercer aquellas acciones donde la causa de pedir en la que se sustentan, implique impugnar los términos en los que se le confirió esa pensión de viudez, pero no así, los de diversa resolución.

En esa medida, en estos casos, considero que la autoridad responsable se encuentra impedida para analizar la litis y el material probatorio, ante la carencia de legitimación en la causa de la accionante de origen, pues no es la titular del derecho exigido, por lo que ya no podría estudiarse el fondo del asunto en cuanto a los requisitos para la procedencia de la acción, precisamente por no ser titular del derecho para pretender modificar la resolución de otorgamiento de pensión de cesantía.

Lo expresado, encuentra apoyo en el hecho de que para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, pueda cumplir con su obligación de garantizar el derecho humano a la salud, así como a la seguridad social y previsión social, cuenta con un doble carácter, esto es, como organismo fiscal autónomo frente a los patrones y sujetos obligados, y como órgano asegurador frente a los asegurados y sus beneficiarios, lo que se robustece con las consideraciones expuestas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 57/2009, resuelta en sesión de veintiocho de octubre de dos mil nueve, de la que emanó la jurisprudencia 2a./J. 211/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, Novena Época, página 303, de rubro: "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO SE RECLAMA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDERSE EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR." que, en lo conducente, establece:

"Conviene ahora referirnos al contenido de los artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 5o., 270 y 291 de la Ley del Seguro Social, que establecen, en esencia, la finalidad de la seguridad social, a cargo de quién está, la naturaleza y carácter del instituto encargado de la organización y funcionamiento del seguro social y la sustitución patronal, los cuales son del tenor siguiente:

"Artículo 1o. La presente ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece, sus disposiciones son de orden público y de interés social."

"Artículo 2o. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado."

"Artículo 3o. La realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta ley y demás ordenamientos legales sobre la materia."

"Artículo 4o. El seguro social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos."

"Artículo 5o. La organización y administración del seguro social, en los términos consignados en esta ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también el carácter de organismo fiscal autónomo.'

"Artículo 270. El instituto, en su carácter de organismo fiscal autónomo, se sujetará al régimen establecido en esta ley, ejerciendo las atribuciones que la misma le confiere de manera ejecutiva, con autonomía de gestión y técnica, en los ámbitos regulados en la presente ley.'

"Artículo 291. El procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de los créditos a que se refiere el artículo 287 de esta ley, que no hubiesen sido cubiertos oportunamente al instituto, se aplicará por éste, con sujeción a las normas del código y demás disposiciones aplicables, a través de sus unidades administrativas facultadas al efecto. La enajenación de los bienes que el instituto se adjudique con motivo de la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución, se realizará en subasta pública o por adjudicación directa, en los términos y condiciones que señale el reglamento respectivo, que se publicará en el Diario Oficial de la Federación. En el caso de valores, de renta fija o variable, éstos se enajenarán conforme a los lineamientos que al efecto emita el consejo técnico. Las cantidades que se obtengan respecto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de acuerdo a lo señalado en este artículo, deberán ser puestas a disposición de la administradora de fondos para el retiro que lleve la cuenta individual del trabajador de que se trate, a más tardar dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de su cobro efectivo. En caso de no hacerlo, se causarán recargos y actualización a cargo del instituto o de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, según corresponda, y a favor del trabajador, en los términos establecidos en el código.'

"De lo anterior deriva que aunque el Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo descentralizado con personalidad jurídica propia, forma parte de la Administración Pública Federal Paraestatal y cumple con una función consistente en la prestación del servicio público de seguridad social con las peculiaridades indicadas, y en algunos casos, en sustitución de los patrones en las obligaciones de seguridad social que originalmente, respecto de sus trabajadores, corresponden a ellos.

"En efecto, es derecho de toda persona la protección de la salud conforme al artículo 4o. constitucional; y, por otro lado, tratándose de trabajadores existe una obligación fundamental de los patrones de velar por su salud como deriva, principalmente, de las fracciones XIV (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y obligación de pagar la indemnización correspondiente) y XV (higiene y seguridad en las instalaciones, así como organización que garantice la salud y vida de los trabajadores y del producto de la concepción cuando se trate de madres embarazadas) del artículo 123 de la Constitución. De lo que se concluye que el Estado cumple simultáneamente con su propia responsabilidad de velar por la salud de la población y con la sustitución de los patrones en sus obligaciones de seguridad social, de lo que lógicamente se derivará el deber de hacer las aportaciones que correspondan.

"De lo anterior se concluye que el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene reconocido un doble carácter:

"1. Como organismo fiscal autónomo, en la determinación y recaudación de las cuotas obrero patronales; caso en el cual actúa como autoridad con atributos propios que la ley le otorga para realizar esos actos, esto es, bajo una relación de supra a subordinación.

"2. Como ente asegurador, y en sustitución del patrón, como consecuencia del vínculo laboral entre el trabajador y patrón, o con base en un acto jurídico mediante el cual se obliga a otorgar determinadas prestaciones en servicios, especie o en dinero al asegurado o a sus beneficiarios; caso en el cual actúa en un plano de igualdad, dado que involucra el cumplimiento de dicho acuerdo de voluntades.

"El carácter de organismo fiscal autónomo de la entidad que nos ocupa se deriva de lo dispuesto en el artículo 5o. de la Ley del Seguro Social, supratranscrito, pues tiene la atribución de hacer efectivas las obligaciones de los sujetos obligados a través de un procedimiento administrativo de ejecución regulado por el diverso artículo 291 de la misma ley, y de manera complementaria, por el Código Fiscal de la Federación, dentro del capítulo III de su título V.

"Desde esa perspectiva, es válido sostener que son dos funciones del Instituto Mexicano del Seguro Social con finalidades diversas, ya que una se dirige a los patrones y demás sujetos obligados como una institución fiscal autónoma que cuenta con el poder de hacer efectivas las obligaciones consignadas en la ley que lo rige, y otra, enfocada hacia los asegurados y sus beneficiarios como institución pública descentralizada, con el fin de brindar un servicio de seguridad social."

De donde se puede concluir que la seguridad social y la previsión social, previstas en la Ley del Seguro Social, y que están a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, se encuentran dirigidas, en un primer nivel, a la protección de los trabajadores, y en un nivel ulterior a sus beneficiarios, quienes para ser acreedores a las prestaciones de seguridad social, se hace hincapié, deberán satisfacer los requisitos previstos por la propia ley y sus reglamentos.

Por tanto, cuando un asegurado o su beneficiario solicita al Instituto Mexicano del Seguro Social cualquier prestación de seguridad social o previsión social previstas en la ley, dicho instituto se encuentra en la relación jurídica como ente asegurador, porque al resolver cualquier petición sobre ese particular, no hace sino cumplir con su obligación de garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de cualquier pensión, de forma que está sometido al imperio de la ley a favor del asegurado y, en esa calidad de ente asegurador, emite una resolución administrativa, en donde determina la procedencia o improcedencia de la prestación solicitada, acorde a si se acreditó o no, encontrarse en los supuestos establecidos por la ley y sus reglamentos, resolución que tiene validez, es obligatoria y permanente, al verificar el cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento de la prestación solicitada, con base en los datos e información que obran en los archivos del referido instituto, vinculados con la afiliación del trabajador como asegurado.

En esos términos, y dado que los requisitos para obtener la pensión de cesantía en edad avanzada son distintos a los de la pensión de viudez y, una vez otorgadas las mismas, mediante resolución administrativa, el legitimado para impugnarlas pretendiendo su

modificación, en cuanto a la primera de ellas, es el asegurado en vida; mientras que la viuda sólo está legitimada para reclamar su propia pensión, pero no la de cesantía, atento a la validez y obligatoriedad de las resoluciones administrativas mediante las cuales se otorgaron.

Así es, porque la pensión de viudez es un derecho constitucional que deriva de lo establecido en la fracción XXIX del apartado "A" del artículo 123 del Pacto Fundamental, el cual se constituyó a favor de las personas beneficiarias de un trabajador ya sea que este último se encuentre en activo (asegurado); **o bien**, hubiera sido pensionado; incorporando así, a la esfera jurídica del beneficiario, el derecho a recibir tal prerrogativa al momento del fallecimiento del trabajador, atento a lo ordenado en los artículos 150 y 153 de la Ley del Seguro Social, pues en el primero de los numerales mencionados, se precisa que el asegurado al fallecer, hubiere tenido reconocido el pago al instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales; **o bien, que al fallecer el asegurado, contara con una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada**; y que la muerte del asegurado o pensionado no se daba a un riesgo de trabajo; y el segundo de dichos preceptos dispone que si se trata de un asegurado sin pensión, primero habrá de calcularse la pensión que le hubiera correspondido por invalidez y de ahí aplicar el noventa por ciento para obtener el monto de la pensión de viudez, **o bien**, si el *de cujus* se encontraba pensionado, la pensión de viudez, será igual al noventa por ciento de la pensión de invalidez, de vejez o de cesantía en edad avanzada que el pensionado fallecido venía disfrutando.

En consecuencia, la litis de esta denuncia **no se encuentra en el primer supuesto**, porque en ninguno de los asuntos de la contradicción de tesis se dio esa hipótesis, sino que **en ambos casos, se trató de viudas beneficiarias de pensionados por cesantía en edad avanzada** que reclamaron el pago correcto de la pensión de viudez, al considerar que la diversa de cesantía de la que gozaban sus esposos, fueron indebidamente calculadas, es decir, pretendieron la modificación de aquélla (pensión de cesantía), para que ello repercuta en la de viudez.

Así, consideró que **la beneficiaria de un pensionado** carece de legitimación en la causa para impugnar la resolución por la que se otorgó a aquél la pensión que disfrutaba (invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada), para que ello repercuta en la de viudez.

Se afirma lo anterior, porque, en cuanto a la pensión de cesantía en edad avanzada, la sección cuarta del capítulo V de la Ley del Seguro Social aplicable, relativo a los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, en lo que interesa, disponen:

1. La pensión de cesantía en edad avanzada se otorgará a los asegurados que hayan cumplido sesenta años de edad y que se encuentren privados de trabajo remunerado;
2. Que, para tener derecho a la pensión, el asegurado, además de lo anterior, debe tener reconocidas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;
3. Que, ante la procedencia de la pensión, el instituto otorgará al asegurado, además de la pensión, la asistencia médica, asignaciones familiares y ayuda asistencial; y,
4. Que el derecho al goce de la pensión comenzará desde que el asegurado cumpla los requisitos señalados, que solicite la pensión y que se encuentre dado de baja del régimen obligatorio.

Como se advierte, la Ley del Seguro Social reconoce como titular del derecho a la pensión de cesantía en edad avanzada, únicamente al asegurado, por ser quien cotizó en el régimen obligatorio del seguro social, con motivo de los registros efectuados por sus patrones durante su vida laboral activa; de ahí que no sería viable considerar que esa pensión proceda en favor de algún beneficiario o persona distinta.

Respecto a lo anterior, resulta orientador, por analogía, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 196/2008-SS, de donde emergió el criterio jurisprudencial 2a./J. 63/2009,¹⁷ de cuyas consideraciones se observa lo siguiente:

"Así, mientras la legitimación en el proceso es requisito para la procedencia del juicio, la legitimación en la causa es indispensable para obtener sentencia favorable.

"...

"Con base en las premisas establecidas, esta Segunda Sala concluye que el asegurado que pretenda demandar del Instituto Mexicano del Seguro Social al amparo de la derogada ley que rige ese instituto, la pensión de cesantía en edad avanzada, debe reunir, previo a presentar la demanda, los requisitos previstos en los artículos 145 y 146 de dicha ley, dado que su incumplimiento se traduce en la falta de legitimación en la causa, provocando la improcedencia de la pretensión deducida en juicio, en este caso, la condena al otorgamiento y pago de la pensión de cesantía en edad avanzada; por tanto, si un asegurado presenta la demanda antes de cumplir con el requisito de la edad, no podrá obtener laudo favorable, porque ese elemento incide en la falta de legitimación en la causa, sin que sea permisible satisfacer ese requisito durante la secuela procesal, porque se reitera, los elementos de la acción deben estar colmados al entablarse la demanda, pues eso demuestra que a pesar de que el actor era titular

¹⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 102.

"CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. AL ENTABLAR LA DEMANDA EL ASEGURADO DEBE REUNIR EL REQUISITO DE EDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 145 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997.—La legitimación 'ad causam' implica tener la titularidad de un derecho susceptible de ser cuestionado en el juicio, la cual es indispensable para obtener sentencia favorable y la legitimación 'ad procesum' es la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. En congruencia con lo anterior, el asegurado que pretenda demandar del Instituto Mexicano del Seguro Social, al amparo de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, la pensión de cesantía en edad avanzada, previamente a presentar la demanda ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, debe reunir los requisitos de los artículos 145 y 146 de dicha ley, dado que el incumplimiento de alguno de ellos se traducirá en su falta de legitimación en la causa, provocando la improcedencia de la pretensión deducida en juicio, en este caso, el otorgamiento y pago de dicha pensión; es decir, el asegurado debe satisfacer el requisito de edad exigido en el indicado artículo 145, antes de presentar la demanda, ya que no es permisible que lo haga durante la secuela procesal. Por tanto, no es posible postergar su cumplimiento hasta la etapa de demanda y excepciones donde se fija la controversia, porque los elementos sustantivos deben estar satisfechos antes de iniciarse el juicio, sin que una cuestión procesal como la relativa a la fijación de la litis pueda modificarlos. Lo anterior resulta también aplicable desde que el asegurado solicite en el citado instituto el pago de la pensión referida."

de un derecho sustantivo, el obligado a reconocerlo se negó injustificadamente a admitirlo obligando al titular a solicitar la intervención de la autoridad judicial, lo anterior resulta también aplicable desde que el asegurado solicite en el citado instituto el pago de la pensión referida.

"No es obstáculo a la conclusión alcanzada la circunstancia de que la acción materia de debate, debe ser ejercida ante una Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuyo proceso se rige por las normas adjetivas previstas en la Ley Federal del Trabajo y que conforme a la jurisprudencia de la extinta Cuarta Sala que enseguida se reproduce, la litis en el juicio ordinario laboral se fije en la etapa de demanda y excepciones, como deriva del siguiente criterio que dice:

"RÉPLICA Y CONTRARRÉPLICA, SON ALEGACIONES QUE DEBEN SER CONSIDERADAS POR LAS JUNTAS AL EMITIR EL LAUDO, YA QUE TIENEN POR OBJETO PRECISAR LOS ALCANCES DE LA LITIS YA ESTABLECIDA. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 878 de la Ley Federal del Trabajo, la controversia laboral se fija en la audiencia de demanda y excepciones, ya que es la etapa en la que se plantean las cuestiones aducidas por las partes en vía de acción y excepción, donde el actor expone su demanda, ratificándola o modificándola y precisando los puntos petitorios, y el demandado procede en su caso a dar contestación a la misma, oponiendo excepciones y defensas, refiriéndose a todos y cada uno de los hechos afirmados por su contraparte y en cuya fase del juicio las partes pueden por una sola vez replicar y contrarreplicar. Ahora bien, estas figuras procesales, que no deben confundirse con la ampliación de la demanda ni con la reconvención, puesto que no cambian ni amplían la materia original del juicio, sólo constituyen alegaciones que en los términos de la fracción VI del citado precepto, pueden formular las partes en relación a las acciones y excepciones planteadas en su demanda y contestación, con el propósito limitado de precisar los alcances de la controversia; por tanto, debe concluirse que la réplica y contrarréplica, en caso de que las partes quieran hacerlas, son alegaciones que ratifican la litis en el juicio laboral y, que, si se asentaron en el acta correspondiente, deben tenerse en consideración al emitirse el laudo.'(6)

"Puesto que de la circunstancia de que la controversia se fije en la audiencia de ley, no se sigue que los elementos de la acción ejercida puedan colmarse hasta esa etapa, dado que como ya se explicó, para obtener laudo favorable es requisito indispensable que los elementos de aquélla estén plenamente demostrados al momento de presentar la demanda; esto es, la titularidad del derecho que se cuestiona en juicio debe ser anterior a la presentación de la demanda, que es la que da surgimiento al derecho de acción.

"Lo anterior es así, si se toma en consideración que la contestación de demanda debe ser producida precisamente en relación con los hechos y pretensiones contenidos en la demanda, y si bien acorde con lo previsto en el artículo 878, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo,(7) existe la posibilidad de que la parte actora en la fase de demanda y excepciones pueda modificarla, y que dicha modificación e incluso la réplica y contrarréplica que se formulen oportunamente, deban formar parte de la litis, esa consecuencia procesal no puede influir en aspectos sustantivos atinentes a los elementos de la acción, los cuales deben estar satisfechos antes de iniciarse el juicio, pues precisamente sobre ellos es que versará la contestación que dé el demandado, ya que de lo contrario se dejaría en estado de indefensión a este último, sin que sobre este aspecto, pueda invocarse la tutela a favor de la clase trabajadora que de-

riva de los principios rectores de las normas laborales, pues esa tutela no tiene el alcance de soslayar los elementos de la acción.

"Corolario de lo anterior, es que el propio artículo 146 de la Ley del Seguro Social establece que el derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada comienza desde el día en que el asegurado cumple con los requisitos del diverso artículo 145, entre ellos, el de la edad, siempre que la solicite y haya sido dado de baja del régimen obligatorio.

"No pasa inadvertido para esta Segunda Sala la circunstancia de que el requisito de edad a que alude la norma sujeta a interpretación en este asunto, constituye una condición resolutoria, que impide el nacimiento del derecho hasta que aquélla se cumpla, por lo que no es posible exigir su satisfacción por la vía judicial antes del surgimiento de la obligación respectiva, dado que en tales condiciones existe una falta de legitimación en la causa de la parte actora que impide a ésta obtener resolución favorable, por lo que ni en aras del cumplimiento del principio de economía procesal, se puede soslayar la ausencia del derecho sustantivo, derivado de la falta de cumplimiento de todos sus elementos."

Ahora, al trasladar las anteriores consideraciones al caso que nos ocupa, estimo que la pensionada por viudez carece de legitimación para reclamar la modificación de la pensión de cesantía que disfrutaba su extinto esposo, dado que, para colmar los requisitos para la procedencia de tal prestación, entraña la titularidad del derecho que se pretende discutir.

Luego, si en el caso específico, la Ley del Seguro Social, en su artículo 145, prevé los requisitos que el asegurado debe cumplir para la procedencia de la pensión de cesantía en edad avanzada, es inconcuso que la beneficiaria del asegurado no se encuentra en condiciones de cumplir tales exigencias, pues la titularidad de ese derecho únicamente recae en aquél.

En consecuencia, si un beneficiario no puede aspirar a obtener una pensión de cesantía en edad avanzada, por corresponder únicamente al asegurado la titularidad de ese derecho resulta lógico que, por igualdad de razones, tampoco le asiste la facultad para reclamar la modificación de tal pensión al carecer del derecho subjetivo necesario para ello.

Entonces, cuando la Ley del Seguro Social establece que se otorgará la pensión de cesantía en edad avanzada al asegurado, es inconcuso que sólo a éste corresponde la titularidad del derecho para disfrutar de esa pensión y, al mismo tiempo, para reclamar los incrementos o modificaciones de tal prestación; de ahí que, ante la muerte del asegurado, la pensión de la que disfrutaba no se incorpora a la esfera jurídica de su esposa, sino que ello da nacimiento a un derecho nuevo, como en el caso lo es la pensión de viudez.

Es decir, la titularidad de la viuda en cuanto al derecho a la pensión de viudez, no la legitima para que a su vez, pretenda la alteración de la pensión de cesantía que disfrutaba el extinto, ya que la titularidad del derecho sobre esa pensión [la de cesantía en edad avanzada], así como la posibilidad de reclamar su modificación, sólo recae en el trabajador pensionado, en vida, pues no debe soslayarse que, ante su muerte, la pensión de origen deja de existir, dando paso a un derecho nuevo, es decir, el dere-

cho a la pensión de cesantía en edad avanzada no se incorpora a la esfera jurídica de la viuda, sino que nace el derecho a la pensión de viudez.

Asimismo, el diverso precepto 152 del citado ordenamiento legal dispone que tendrá derecho a la pensión de viudez, la que fue esposa del asegurado o pensionado y que, a falta de ésta, tendrá derecho la mujer con quien el asegurado o pensionado vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquél, con la que hubiere tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato.

De donde se deduce que, la que fue esposa o concubina de un pensionado, para tener derecho a la pensión de viudez, en un noventa por ciento del monto de la pensión que venía disfrutando el *de cujus*, debe acreditar el carácter que ostenta (esposa o concubina), y el estatus de pensionado del fallecido.

Esto, porque cuando se trata de la viuda de un pensionado, es decir, el asegurado que ya se encontraba gozando de los beneficios de una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el precepto 153 de la Ley del Seguro Social, relativo al cálculo del monto de la pensión de viudez, es categórico al referir que habrá de cuantificarse con el noventa por ciento de la que disfrutaba el pensionado fallecido, de tal suerte que su interpretación literal no deja lugar a dudas en el sentido de que la litis habrá de fincarse en torno a la demostración de la existencia de alguna de las pensiones mencionadas.

Así, la ley hace distinción de los dos supuestos de procedencia de la pensión de viudez, para el **primer supuesto**, exige que el trabajador al fallecer debe contar con ciento cincuenta semanas cotizadas, lo considera como **asegurado**; y para el **segundo supuesto** que al fallecer contara con una pensión de cesantía, vejez o invalidez, lo llama **pensionado**.

En efecto, los artículos 149 a 155 de la Ley del Seguro Social hablan de asegurado o de pensionado para identificar esas dos hipótesis de procedencia; luego, la viuda de un pensionado no podrá contar con legitimación para reclamar la modificación de la pensión de cesantía, en cuanto a las semanas de cotización y el salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas consideradas en la resolución administrativa, puesto que la pensión de viudez se otorgará conforme al noventa por ciento del monto de la pensión que disfrutaba el *de cujus*, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 153 de la Ley del Seguro Social en consulta; es así, si se tiene en consideración que la pensión de viudez nace de la ley y con motivo del fallecimiento del **asegurado o pensionado** por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, tal como lo disponía la fracción I del artículo 149¹⁸ de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres.

Sin que sea dable estimar que la viuda de un pensionado goce de legitimación en la causa, para reclamar la modificación del monto de la pensión que venía disfrutando el falle-

¹⁸ "Artículo 149. Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo, las siguientes prestaciones:

"I. Pensión de viudez."

cido pensionado, ya sea de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, bajo el argumento de que no se tomaron en consideración el número de semanas de cotización que realmente generó o que se calculó con base en un promedio salarial de las últimas doscientas cincuenta semanas distinto al que le correspondía, toda vez que el derecho para impugnar los términos en los que se determinó la pensión de origen (invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada), por tratarse de un acto emitido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de ente asegurador, como lo estimó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo directo en revisión 772/2015, resuelto en sesión de veintiocho de octubre de dos mil quince, al señalar que es un acto que contiene características de unilateralidad y es vinculante para el pensionado y prevalecen hasta que se dicte un laudo o resolución que las invalide en el juicio o medio de defensa procedente, mediante controversias, ya sea que se ventilen ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o de conformidad con el artículo 295 de la Ley del Seguro Social; entonces, a quien incumbe impugnarlos es solamente al pensionado, como titular de los derechos generados a través de las semanas de cotización generadas a lo largo de su vida laboral y que se extinguen con su muerte, quien, en su momento, esto es, desde que se le concedió e incluso hasta antes de su muerte, tuvo oportunidad de inconformarse con dicha determinación, ya que el derecho de la esposa o concubina a que se le otorgue la pensión de viudez, nace con la muerte del pensionado, por lo que su génesis y finalidad, son diferentes e independientes, ya que las primeras (invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada), como se dijo, derivan de las cotizaciones generadas por el asegurado en el **régimen de seguridad social** que en determinado momento deja de ser remunerado y requiere subsistir, en tanto que la segunda (viudez), tiene su origen en una cuestión relativa al **régimen de previsión social** y, por ello, nace a la vida jurídica con el **deceso del pensionado** y tiende a la protección y subsistencia del o la cónyuge o concubina supérstite, respecto de la cual por imperativo del artículo 153 de la Ley del Seguro Social, para efectos de cuantificación se calcula con el noventa por ciento del monto de la que venía percibiendo el fallecido, de ahí el porqué, no es posible que la viuda del asegurado pensionado pueda reclamar la modificación de la pensión de cesantía, vejez o invalidez de la que venía disfrutando este último.

Más aún, porque **ninguno de los preceptos** legales de la derogada Ley del Seguro Social que establecen el otorgamiento y pago de las pensiones de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, **disponen** que los derechos generados por un asegurado en cualquiera de estos rubros, **sean transmisibles** por herencia o que opere la figura de la causahabiente, por lo que debe estimarse que el único con legitimación para reclamar el debido reconocimiento de los derechos que se forjaron a través de las cotizaciones en el régimen obligatorio del seguro social, es el titular de los mismos, esto es, el pensionado en vida; entonces, la viuda de un pensionado carece de esa legitimación para reclamar la modificación de una resolución de otorgamiento de una pensión ya sea de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, que ya se extinguió con la muerte del pensionado y entonces, nace en ese momento, el derecho de los beneficiarios al otorgamiento de la pensión de viudez sobre la base del noventa por ciento del monto de la pensión que disfrutaba el fallecido pensionado, por lo que al no ser combatida esa determinación (resolución administrativa de otorgamiento de pensión) oportunamente por quien tenía la legitimación para hacerlo (pensionado), ésta tiene eficacia, pues fue emitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de ente asegurador, que como lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, en la ejecutoria del amparo directo en revisión número 772/2015, en sesión de veintiocho de octubre de dos mil quince, incide directamente

en la protección y garantía del derecho a la seguridad social y previsión social, de manera unilateral y obligatoria; además, las emite en ejercicio de sus funciones que están determinadas por las normas generales que reglamentan la garantía y satisfacción del derecho a la seguridad social y a la previsión social, con base en los datos de los registros que lleva conforme a lo ordenado en la Ley del Seguro Social, por lo que, con base en ella, es que se debe calcular el noventa por ciento de la de cesantía para obtener el monto de la pensión de viudez, tan es así, que el propio artículo 150 de la Ley del Seguro Social establece como supuesto de procedencia, el que al morir el asegurado, se encuentre pensionado, y que con base en el monto de lo que se le pagaba por la pensión de cesantía, vejez o invalidez, se obtenga para el cálculo de la de viudez, el noventa por ciento de aquélla, conforme a lo dispuesto por el diverso artículo 153 de la misma ley.

Máxime que en el caso, contrario a lo que se sostiene en la resolución de mayoría, al menos en uno de los casos que participan en la contradicción de tesis, sí se reclamó el pago de diferencias de la pensión de cesantía en edad avanzada.

De igual manera, **no se comparte lo que se sostiene en la resolución de la mayoría, en cuanto a la interpretación que se hace en relación con el criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 90/2017**, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

De esa ejecutoria emergió la jurisprudencia 2a./J. 104/2017 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, Tomo II, agosto de 2017, página 1060, del contenido siguiente:

"PENSIÓN DE VIUDEZ. PARA EL CÓMPUTO DE SUS INCREMENTOS DEBE TOMARSE COMO BASE LA LEY VIGENTE EN EL MOMENTO DE SU OTORGAMIENTO. En términos de los artículos 73 y 74 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, la pensión de viudez se otorga con motivo del deceso del o la trabajadora o persona pensionada. En este segundo caso, esto es, cuando existe una pensión que en vida disfrutó el o la cónyuge fallecida, la pensión que a su vez se otorga por viudez constituye un derecho diferente al que gozaba aquélla. Por tanto, al no existir causahabiente y transmitirse el mismo derecho, sino actualizarse uno nuevo a favor del o la viuda tras la muerte del pensionado inicial, su otorgamiento, así como el cálculo de los incrementos respectivos, se rigen por la ley vigente al momento de reunirse los supuestos para su obtención."

Entre otras consideraciones, se establecieron las siguientes:

"En atención a lo anterior, se considera que el punto de contradicción estriba en dilucidar:

"Si para determinar los incrementos a la pensión de viudez que se otorga con motivo de la muerte de un pensionado bajo el régimen 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, debe tomarse como base la redacción de la norma aplicable al momento en que se otorgó la pensión al trabajador fallecido o al ocurrir el deceso de éste.

"...

"... Entonces, el hecho de que la pensión por viudez, se encuentre supeditada a la existencia de otra previa no significa que se configure causahabencia en el caso del o la cónyuge supérstite, de tal suerte que se incorpore íntegramente en su esfera jurídica la pensión que en vida disfrutó el o la pensionada ni que el momento en que se concede la pensión de origen, también sea aquel en que el viudo o la viuda hubiera adquirido su pensión por viudez.

"Tampoco obsta el hecho de que la ley de la materia establezca que los derechohabientes gozarán de una pensión equivalente al cien por ciento de la que recibía el o la pensionista, puesto que conforme al criterio de esta Segunda Sala el cálculo de los incrementos, se debe hacer con base en la ley vigente cuando se otorgó la pensión, más al tratarse de derechos o pensiones diferentes y dado que la pensión de origen no puede considerarse idéntica a la que engendra el fallecimiento del o la beneficiada, aunque derive una de otra, es que los incrementos deben calcularse con base en la ley vigente al otorgarse cada cual.

"Lo anterior no impide que el viudo o la viuda tenga derecho a que su pensión se calcule con base en el monto correctamente determinado de la pensión del fallecido y que, en consecuencia, tenga derecho a que primero se cuantifiquen correctamente los incrementos que debieron corresponder a la pensión de este último y, una vez determinado el monto correcto en la fecha de su fallecimiento, con base en el mismo, se calcule el monto de la pensión por viudez y eventualmente sus incrementos, en términos de la normatividad que sirvió para su otorgamiento."

Como se puede advertir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación partió de la base de que la viuda está legitimada para reclamar la modificación o pago correcto, pero de su pensión de viudez, en relación con el cálculo de su propia pensión, vinculado con los incrementos para determinar cuál ley era la aplicable, pero no para que se pudiera modificar la pensión de cesantía del asegurado fallecido, porque el Alto Tribunal determinó que para ello no tenía legitimación, porque no era causahabiente, considerando que la pensión de viudez era un derecho nuevo.

Así es, el tema debatido en esa contradicción de tesis, consistió en determinar cuál era la ley aplicable que debía observarse para determinar los incrementos de la pensión de viudez que se otorga con motivo de la muerte de un pensionado bajo el régimen 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; temática diversa a la de la contradicción de tesis que nos ocupa, que como se dejó precisado, consiste en establecer si la viuda de un pensionado tiene o no la facultad de incoar la acción tendiente a modificar los parámetros de la pensión que disfrutaba el *de cujus*, ya que en una parte de las consideraciones, sólo se establece que la viuda o viudo tienen derecho a que su pensión se calcule con base en el monto determinado de la pensión del fallecido, atendiendo a la ley anterior o a la vigente, pero en relación con el cálculo de su pensión de viudez en cuanto a los incrementos que correspondieran a la pensión de origen para que repercuta en la cuantía de la que le corresponda; pero no se resolvió expresamente que la viuda o viudo puedan demandar la modificación de los parámetros que sirvieron de base para el cálculo de la pensión del pensionado fallecido (cesantía en edad avanzada).

Por estas razones, consideró que este criterio no es aplicable en los términos en que se sostiene en la resolución mayoritaria, porque es claro que el punto a dilucidar en esa contradicción de tesis, consistió en una temática diversa a la de este caso en particular.

Además de que, en la ejecutoria y jurisprudencia, no se define de manera frontal el tema relativo a si la viuda o viudo pueden legalmente demandar la modificación de la pensión de cesantía del extinto que sirvió de sustento para calcular la de viudez, ya que en una parte de las consideraciones, sólo se establece que tienen derecho a que su pensión se calcule con base en el monto correctamente determinado de la pensión del fallecido, atendiendo a la ley anterior o a la vigente, pero en relación con los incrementos que correspondieran a la pensión de origen para que repercuta en el monto de la que les corresponda; pero no se define expresamente que la viuda o viudo puedan demandar la modificación de los parámetros que sirvieron de base para el cálculo de la pensión que venía gozando el *de cuius*, pues incluso, ese no fue el tema central a dilucidar.

Aunado a lo anterior, no puede tener aplicación la ejecutoria y jurisprudencia de mérito, porque se refieren a disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores en el Estado (abrogada), y en ellos se establece que cuando fallece una persona pensionada, la pensión que se otorga por viudez, constituye un derecho diferente a aquél, por lo que, al no existir causahabiente por no transmitirse el mismo derecho, su otorgamiento, así como el cálculo de los incrementos de la pensión, se rigen por la ley vigente; en tanto que, en el caso de la presente contradicción de tesis, es aplicable la Ley del Seguro Social anterior, siendo claro que el Alto Tribunal analizó un supuesto distinto al que es materia del juicio de origen y de este amparo.

En esas condiciones, debe concluirse que la viuda de un pensionado, carece de legitimación en la causa para pretender la modificación de la pensión que venía disfrutando el *de cuius*, ya sea de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, para que ello repercuta en el monto de la pensión de viudez, porque el titular de los derechos para pedir la modificación de la pensión de origen, es el propio pensionado en vida, al no ser como ya se precisó una cuestión heredable, por no ser la viuda causahabiente; entonces, ésta sólo puede impugnar la resolución por la que se le concedió la pensión de viudez, en relación con el porcentaje otorgado, no así respecto a la que percibía el extinto pensionado.

Por último, tampoco se comparte que para estimar que la viuda está legitimada para reclamar la modificación de la pensión de cesantía que venía disfrutando en vida el *de cuius*, se haya invocado el artículo 273 de la Ley del Seguro Social.

Lo anterior, partiendo de la premisa de que es la propia ley, la que para identificar los dos supuestos de procedencia de una pensión de viudez, el primero que al fallecer el trabajador cuente como mínimo con ciento cincuenta semanas de cotización **lo denomina asegurado** y para el caso de que al morir se encuentre disfrutando de alguna pensión, **lo llama pensionado**; entonces, no cabría una interpretación armónica, teleológica y sistemática entre los artículos 152 y 273 de la Ley del Seguro Social.

Efectivamente, el hecho de que en el artículo 273¹⁹ de la Ley del Seguro Social, se prevea que las modificaciones a las pensiones u otras prestaciones en dinero procederán a

¹⁹ "Artículo 273. En los casos en los que una pensión u otra prestación en dinero se haya concedido por error que afecte a su cuantía o a sus condiciones, la modificación que se haga entrará en vigor.

favor o en perjuicio de los asegurados o sus beneficiarios, no implica que se otorgue legitimación a las viudas para pretender modificar la pensión que venía disfrutando el pensionado fallecido, puesto que dicha disposición únicamente se refiere al momento en que surtirá efectos tal modificación, como consecuencia de los errores cometidos por el propio Instituto Mexicano del Seguro Social al dictar un acuerdo relativo al monto de como se viene pagando una pensión.

Se afirma lo anterior, pues basta advertir que, en la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, el mencionado artículo se encuentra dentro del título sexto, denominado "De los procedimientos, de la caducidad y prescripción", específicamente, en el capítulo segundo, relativo a los procedimientos, el cual está integrado por los artículos 271, 272, 273, 274 y 275, de los cuales se desprende lo siguiente:

1. Prevé una facultad oficiosa que puede llevar a cabo el Instituto Mexicano del Seguro Social;
2. Disponen que el instituto puede dictar acuerdos relativos a la concesión, al rechazo o a la modificación de una pensión, los cuales deberán estar fundados y motivados, además de expresar la cuantía de la prestación y el método de cálculo empleado, así como la fecha para su vigencia; y,
3. Que en el supuesto de que una pensión o prestación en dinero se haya concedido por error que afecte a su cuantía o a sus condiciones, dicha modificación entrará en vigor de acuerdo con las diversas hipótesis previstas en el invocado precepto 273.

Por tanto, es dable concluir que el numeral 273 de mérito contiene el procedimiento administrativo respecto de los momentos a partir de los cuales, debe entrar en vigor la modificación que subsana el error cometido por el Instituto Mexicano del Seguro Social al emitir un acuerdo relativo a la concesión, rechazo o modificación de una pensión; de ahí que su aplicabilidad se limita a esos aspectos, sin que tenga el alcance de legitimar a un beneficiario para reclamar la modificación de una pensión (de cesantía) cuya titularidad no le corresponde por estar fuera de su esfera jurídica.

Y esto es así, porque además, los artículos 152 y 273 mencionados establecen y regulan hipótesis distintas y no hay vinculación entre ambos, para los efectos de que con base en ellos, se advierta la legitimación de la viuda de un pensionado para reclamar la modificación de pensión de cesantía que disfrutaba.

"I. Si la modificación es en favor del asegurado o beneficiario:

"a) Desde la fecha de la vigencia de la prestación, si el error se debió al instituto.

"b) Desde la fecha en que se dicte el acuerdo de modificación, si el error se debió a datos falsos suministrados por el interesado.

"II. Si la modificación es en perjuicio del asegurado o beneficiario:

"a) Desde la fecha en que se dicte el acuerdo de modificación si el error se debió al instituto.

"b) Desde la fecha de la vigencia de la prestación, si se comprueba que el interesado proporcionó al instituto informaciones o datos falsos. En este caso se reintegrarán al instituto las cantidades que hubiesen pagado en exceso con motivo del error."

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 152, se advierte que el derecho a percibir la pensión de viudez corresponde a la esposa o concubina del asegurado o pensionado, luego, como se puede ver, el legislador identifica los dos supuestos mencionados cuando se trate de **asegurado** (tener el trabajador al fallecer mínimo ciento cincuenta semanas cotizadas) o del **pensionado** (por cesantía, vejez o invalidez).

A su vez, del artículo 273 se desprende, en lo que aquí interesa, la fecha a partir de la cual surte efectos la modificación que realice el propio Instituto Mexicano del Seguro Social en el supuesto en que una pensión u otra prestación en dinero se hubiese concedido por error, que incida en su cuantía o en sus condiciones, distinguiéndose claramente que ello dependerá de a quién es imputable dicho error y destaca que puede ser a favor o en perjuicio tanto del asegurado como del beneficiario, obviamente cuando se trate de una pensión de cesantía, vejez o invalidez **del asegurado** o de una pensión de viudez, orfandad o ascendencia para los **beneficiarios**.

En esa medida, no puede entonces haber una interpretación armónica, teleológica y sistemática entre ambos preceptos, porque regulan situaciones distintas, el primero dispone a quién le corresponde y puede ser beneficiaria de una pensión de viudez (artículo 152) y el segundo de los numerales establece la facultad oficiosa que el legislador otorgó al Instituto Mexicano del Seguro Social (artículo 273) a corregir o enmendar administrativamente conforme a sus atribuciones, alguna pensión que haya calculado incorrectamente en perjuicio o en beneficio **del asegurado** (pensión de cesantía, vejez o invalidez); o bien, **de los beneficiarios** (pensión de viudez o de ascendencia u orfandad).

Por todas las razones expuestas –con todo respeto– no puedo coincidir con las razones que soportan la decisión de la mayoría, por lo que se emite este voto particular y, en vía de conclusión, considero que la viuda de un pensionado fallecido, carece de legitimación para controvertir el número de semanas y salario base de cotización de la pensión que le precede (invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada), para la correcta cuantificación de aquélla atento a que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 150 de la Ley del Seguro Social, entre los casos que establece para el otorgamiento de una pensión de viudez, dispone que la viuda tendrá derecho a la misma, si el asegurado al fallecer se encuentra pensionado por cesantía, vejez o invalidez, y la base para calcular ésta, lo será con el noventa por ciento del monto de lo que se le pagaba, de conformidad con lo ordenado en el artículo 153 de la misma ley, por tanto, la viuda de un pensionado, carece de legitimación en la causa, para impugnar el reconocimiento que hace el Instituto Mexicano del Seguro Social, de las cotizaciones semanales, así como del promedio salarial de las últimas doscientas cincuenta semanas contenidas en la resolución por la que se le otorgó al extinto pensionado la pensión (cesantía, vejez o invalidez) de la que venía disfrutando, toda vez que esa acción sólo compete a su titular, al propio pensionado en vida, que es a quien le correspondía inconformarse con dicha determinación, ya que el derecho de la esposa a que se le otorgue la pensión de viudez, nace con la muerte del pensionado, por lo que la génesis y finalidad, de las pensiones de cesantía, vejez e invalidez, frente a la pensión de viudez, son diferentes e independientes; de ahí que los derechos que se pudieron haber generado para modificar la pensión de cesantía, se extinguen con ese evento, al no ser transmisibles por herencia, ni a través de la figura jurídica de la causahabiente, tan es así, que la de viudez no sustituye a la de cesantía, vejez o invalidez, por lo que no es posible que la viuda del asegurado pensionado pueda recla-

mar la modificación de la pensión de cesantía, vejez o invalidez de la que disfrutaba el asegurado fallecido.

En términos de lo previsto en los artículos 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Este voto se publicó el viernes 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PENSIÓN DE VIUDEZ. LA PERSONA BENEFICIARIA DE UN PENSIONADO FALLECIDO TIENE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA PARA IMPUGNAR EL NÚMERO DE SEMANAS Y EL SALARIO DE COTIZACIÓN CON LOS QUE SE OTORGÓ LA PENSIÓN DE ORIGEN (INVALIDEZ, VEJEZ O CESANTÍA EN EDAD AVANZADA). Del análisis sistemático de lo dispuesto por los artículos 149 a 153, 155 y 273 de la Ley del Seguro Social de 1973, vigente hasta el 30 de junio de 1997, se concluye que la persona beneficiaria de un pensionado fallecido tiene legitimación en la causa para controvertir el número de semanas y el salario que sirvieron de base para cuantificar la pensión de origen, a fin de que el porcentaje de ésta se establezca correctamente en la pensión de viudez que le corresponde, toda vez que la acción se basa en un derecho independiente a la pensión de la que gozaba el cónyuge *de cujus*, la que constituye un factor o elemento en la integración de la pensión de viudez; sin que pueda estimarse que ese derecho se haya extinguido, pues la inconformidad con el monto de ésta surge precisamente en ejercicio de un derecho autónomo al de la pensión de origen que le precede lo que ocurre a la muerte del pensionado.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.
PC.IV.L. J/19 L (10a.)

Contradicción de tesis 5/2017. Entre las sustentadas por el Tercer y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, 24 de abril de 2018. Mayoría de tres votos de los Magistrados Sergio Ibarra Valencia y Alejandro Alberto Albores Castañón y de la Magistrada María Isabel González Rodríguez. Disidente y Ponente: Víctor Pedro Navarro Zárate. Encargado del engrose: Sergio Ibarra Valencia. Secretario: Ramón Zúñiga Vera.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 158/2017, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 1653/2016.

Esta tesis se publicó el viernes 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 2 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PRESUPUESTOS PROCESALES. MOMENTOS EN QUE PUEDE LLEVARSE A CABO SU REVISIÓN OFICIOSA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMO PRIMERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN COATZACOALCOS, VERACRUZ, EN AUXILIO DEL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO CIRCUITO, Y EL ENTONCES TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CIRCUITO (ACTUALMENTE TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO CIRCUITO). 28 DE NOVIEMBRE DE 2017. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GERMÁN RAMÍREZ LUQUÍN, CÁNDIDA HERNÁNDEZ OJEDA, ULISES TORRES BALTAZAR Y JOSEFINA DEL CARMEN MORA DORANTES. PONENTE: JOSEFINA DEL CARMEN MORA DORANTES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Décimo Circuito es legalmente competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por 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; así como 226, fracción III, y 227, fracción III de la Ley de Amparo en vigor, y por el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, toda vez que se trata de una denuncia de contradicción de tesis, sustentadas entre dos Tribunales Colegiados del Circuito en que este Pleno de Circuito ejerce jurisdicción.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con sede en Coatzacoalcos, Veracruz, en relación con la ejecutoria emitida en el amparo directo 1276/2016 del índice del Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo de este Circuito, en cuyo auxilio fue resuelto; y el criterio sustentado por el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, actualmente Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del mismo Circuito, en la tesis de jurisprudencia X.3o. J/6, de rubro: "PRESUPUESTOS PROCESALES. MOMENTO DE SU EXAMEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO).", en los que, a consideración del denunciante, se sustentaron criterios contrastantes.

TERCERO.—**Ejecutorias que participan como contradictorias.** A fin de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente transcribir la parte considerativa que fundamentó la decisión de los tribunales contendientes y hacer referencia a los hechos que les dieron origen.

1. En sesión plenaria de treinta de marzo de dos mil diecisiete, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, resolvió en auxilio del Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Circuito el amparo directo civil 1276/2016 (cuaderno auxiliar 176/2017), promovido por *****, relativo al toca civil 598/2016-I, del índice de la Primera Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, con residencia en Villahermosa, en cuya parte considerativa, en lo que interesa, el citado órgano colegiado sustentó lo siguiente:

"**SEXTO.**—Análisis de los conceptos de violación. Resultan infundados los motivos de disenso vertidos por el quejoso atento a las consideraciones siguientes.

"En la especie habrá de establecerse si fue correcta la determinación emitida por la Sala responsable al resolver el recurso de apelación, en el sentido de revocar la sentencia dictada por la Juez Civil de Primera Instancia dentro del juicio ordinario civil de acción reivindicatoria y acción reconventional número 368/2014, bajo la consideración que la resolutora de origen no era competente para conocer y resolver el negocio que le fue planteado, o bien, si como lo aduce la parte quejosa, dicha resolución es ilegal en virtud de que la ahora tercero interesada no opuso la excepción de incompetencia dentro del sumario, razón por la cual debe entenderse que se sometió a la jurisdicción de la Juez primaria, de ahí que la responsable únicamente debía limitarse a la litis del juicio natural.

"Cabe precisar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 170, fracción I, de la Ley de Amparo,¹ en la especie es procedente el juicio de

¹ **"Artículo 170.** El juicio de amparo directo procede:

"I. Contra sentencias definitivas, laudos y **resoluciones que pongan fin al juicio**, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

"Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad

amparo directo, toda vez que la sentencia que por esta vía se reclama puso fin al procedimiento jurisdiccional de origen; ello con independencia de que no lo haya decidido en lo principal y se hayan dejado a salvo los derechos de las partes para ejercerlas ante el tribunal competente para tal efecto, principalmente, cuando acorde a las reglas establecidas en el ley de la materia, lo que en el caso interesa es el tipo de resolución impugnada.

"Al respecto, en la parte conducente, es aplicable el criterio PC.II.S.E. J/1 C (10a.), sustentado por el Pleno sin Especialización del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México, visible en la página 1536, registro digital: 2011585, Libro 30, Tomo III, mayo de 2016 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de mayo de 2016 a las 10:06 horas», de título, subtítulo y texto:

"AMPARO DIRECTO. PROCEDE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL QUE, SIN ULTERIOR RECURSO, RESUELVA SOBRE LA INCOMPETENCIA DE UN JUEZ DE PRIMER GRADO Y DEJE A SALVO LOS DERECHOS DE LA PARTE ACTORA PARA QUE LOS HAGA VALER EN LA VÍA Y FORMA QUE ESTIME PERTINENTE, YA QUE SE TRATA DE UNA RESOLUCIÓN QUE SIN DECIDIR EL JUICIO EN LO PRINCIPAL, LO DA POR CONCLUIDO. Conforme a los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 170 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo directo procede contra resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, entendiéndose por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. Por otra parte, las contiendas de competencia podrán promoverse por inhibitoria o por declinatoria; la primera se intenta ante el Juez a quien se considera competente, pidiéndole que dirija oficio al que se estima

del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de esta ley.

"Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

"Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

"Para efectos de esta ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional; ..."

no serlo, para que remita testimonio de las actuaciones respectivas al superior, y el requirente remita lo actuado por él mismo al tribunal de alzada para que éste decida la cuestión de competencia; mientras que la declinatoria se propone ante el Juez que se considera incompetente, pidiéndole se abstenga del conocimiento del negocio y remita testimonio de lo actuado al superior para que decida la competencia, o para que remita los autos al considerado competente. Así, respecto de las resoluciones que involucren la incompetencia del Juez de primer grado y que con base en ella se ponga fin al juicio, se debe establecer la vía adecuada, **ya que lo determinante, conforme a la interpretación sistemática de las reglas constitucionales y legales que rigen al juicio de amparo, resulta ser el tipo de resolución reclamada, es decir, si se trata de una resolución que pone fin al juicio, en cuyo caso, la vía correcta es el amparo directo.** Por tanto, en contra de la resolución jurisdiccional que, sin ulterior recurso, determine que el Juez de primera instancia es legalmente incompetente para conocer de un asunto y deje a salvo los derechos del actor para que los haga valer en la vía y forma que estime conveniente, procede el amparo directo, ya que se trata de una resolución que sin decidir el juicio en lo principal, lo da por concluido.'

[Lo resaltado es propio].

"Ahora bien, en su **primer concepto de violación**, esencialmente, sostiene el impetrante que, conforme a lo dispuesto por los artículos 215, 220 y demás aplicables del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco, la parte demandada deberá oponer las excepciones que se tengan, cualquiera que sea su naturaleza, simultáneamente en la contestación y nunca después, a no ser que fueran supervenientes; es decir, que en el escrito de contestación de la demanda es donde se deben hacer valer todos los hechos y consideraciones de derecho que tengan que ver con la materia del debate, para que de esa forma se fije debidamente la litis planteada.

"Que en su opinión, no es admisible la incompetencia que planteó la parte demandada en la apelación, ya que aceptó explícitamente que el juzgado de origen era competente para conocer y resolver el juicio natural, toda vez que al contestar la demanda en ningún momento manifestó la incompetencia de la Juez de primera instancia; por lo que el tribunal de alzada actuó de manera incorrecta al tomar en consideración agravios sobre excepciones que no fueron opuestas oportunamente, vulnerando con su actuar el principio de congruencia.

"Agrega que la apelación únicamente puede versar sobre la litis planteada en primera instancia, por lo que, en su estima, la Sala responsable transgredió

en su perjuicio lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, así como los numerales 14, 18, 24, fracción I, 28, 215 y 220 del Código de Procedimientos Civiles en el Estado de Tabasco; y los artículos 39, fracción I y 40 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tabasco.

"Por su parte, en el **segundo concepto de violación** sostiene el quejoso que la demanda interpuesta contra *****", fue en virtud de ser legítimo propietario del inmueble en controversia en el juicio de origen, por lo que con su actuar lo único que busca es dilatar el juicio, ya que en ningún momento manifestó la incompetencia de la Juez Civil de Primera Instancia del Décimo Primer Distrito Judicial en el Estado de Tabasco, con residencia en Tenosique de Pino Suárez, para conocer del expediente 368/2014 relativo al juicio ordinario de acción reivindicatoria promovido por el ahora impetrante en contra de la empresa paraestatal; razón por la cual aceptó explícitamente la competencia de esa autoridad para conocer y resolver el fondo del asunto.

"Los anteriores argumentos son **infundados**.

"Para un mejor entendimiento de la calificativa otorgada, conviene traer a colación el contenido del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco, que es del tenor siguiente:

"Artículo 66. Presupuestos procesales. La falta o el incumplimiento de los presupuestos o requisitos procesales a que se refiere este código, podrá ser denunciado por el demandado a través de la excepción procesal respectiva; **pero también deberá ser tomado en cuenta de oficio por el juzgador, cuando tenga conocimiento de dicho incumplimiento, sin necesidad de que se haya hecho valer la excepción correspondiente.**"

"[Lo resaltado es propio]

"Del contenido del citado numeral, se desprende que se establece como deber para el juzgador de esa entidad, la relativa a la apreciación y estudio oficioso de los presupuestos procesales, máxime que de no colmarse, sería inválido e ineficaz un procedimiento de carácter jurisdiccional.

"Asimismo, cabe señalar que el ejercicio de esta facultad oficiosa está conferida, tanto al Juez de primera instancia, como al tribunal de apelación, en razón de que en dicho numeral sólo se hace alusión al concepto genérico de 'juzgador', lo cual resulta congruente al tratarse de una cuestión de orden público, lo relacionado con la competencia, constituye presupuesto indispensable para el dictado de las sentencias, razón por la cual su estudio es preferente.

"Respecto al tópico, se comparte el criterio VI.2o.C. J/20 (10a.), sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, publicado con el número de registro digital: 2013692, «en el *Semanario Judicial de la Federación*» del viernes diecisiete de febrero de dos mil diecisiete a las 10:19 horas «y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 39, Tomo III, febrero de 2017, página 1956», que es del tenor siguiente:

"PRESUPUESTOS PROCESALES. SU ESTUDIO OFICIOSO ESTÁ CONFERIDO TANTO AL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA COMO AL TRIBUNAL DE APELACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). Si bien el artículo 98 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Puebla, vigente a partir del 1o. de enero de 2005, establece como facultad para la autoridad judicial de esa entidad, la relativa a la apreciación y estudio de los presupuestos procesales, dicha atribución debe considerarse de obligada satisfacción, dado que las propias características que inciden en torno a éstos así lo determinan, en la medida en que sin estar colmados no podría constituirse y desarrollarse con validez y eficacia jurídica un procedimiento de carácter jurisdiccional, menos aún, concluir con una sentencia que resolviera el mérito de lo debatido por los interesados, imponiendo condena o absolviendo al demandado, o bien, mediante la declaración de la existencia de un derecho o la constitución de un Estado de derecho, según fuera el caso; asimismo, al no existir limitante en el texto de ese numeral, en lo que a la jerarquía del órgano jurisdiccional se refiere, debe concluirse que el ejercicio de esa facultad oficiosa está conferido tanto al Juez de primera instancia como al tribunal de apelación, pues en dicho precepto sólo se hace alusión al concepto «autoridad judicial», sin imponerse en él alguna restricción de manera específica. **En consecuencia, dada la oficiosidad que impera en relación con el estudio de su plena satisfacción, resulta inconcuso que la apreciación de tales exigencias a cargo de la autoridad jurisdiccional está justificada, sin importar el grado con que ejerza su competencia, ya que constituye una obligación de ineludible satisfacción, cuyo incumplimiento, por su trascendencia, se erige en una infracción legal que incide en detrimento de las partes contendientes, al posibilitar la resolución de un juicio mediante el pronunciamiento de una sentencia que se ocupe del fondo de lo debatido, cuando no existen condiciones para ello o que impiden, precisamente, que éste concluya de esa manera.'**

"[Lo resaltado es propio]

"En ese contexto, toda vez que los presupuestos procesales constituyen requisitos sin los cuales no puede iniciarse ni tramitarse válidamente o con eficacia jurídica algún proceso, por tratarse de cuestiones de orden público,

entonces deben estudiarse de oficio, por lo que su estudio preferente no se encuentra limitado a la actuación o alegación de determinada parte procesal.

"Es decir, aun cuando la ahora tercera interesada *****", no hubiese formulado agravio alguno ante la Sala responsable, con relación a la competencia de la autoridad resolutora de origen, ante la falta de reenvío, ésta se encuentra obligada para examinar en su integridad y con plenitud de jurisdicción tal presupuesto procesal, resolviendo lo conducente, se reitera, aun con base en consideraciones propias que se aparten de las excepciones, defensas opuestas y demás manifestaciones de las partes.

"Por ende, tal como lo razonó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 18/2012, en la ejecutoria emitida el catorce de noviembre de dos mil doce, una vez abierta la segunda instancia por cualquiera de las partes, el tribunal válidamente puede analizar los presupuestos procesales, ya que los gobernados no pueden consentir ni tácita ni expresamente algún procedimiento que no es el establecido por el legislador para el caso en concreto y seguido bajo los parámetros legales, toda vez que la vía correcta para buscar la solución a un caso no es una cuestión que dependa de los particulares y ni siquiera del Juez; lo contrario implicaría legitimar una resolución que no hubiere satisfecho las exigencias legales.

"De manera que, ante la falta de reenvío, el tribunal de alzada está obligado a estudiar con plenitud de jurisdicción los presupuestos procesales.

"Al respeto, es aplicable en lo conducente, la jurisprudencia 1a./J. 13/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 337, registro digital: 2003697, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto:

"PRESUPUESTOS PROCESALES. SU ESTUDIO OFICIOSO POR EL TRIBUNAL DE ALZADA, CONFORME AL ARTÍCULO 87 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO, NO LO LIMITA EL PRINCIPIO DE *NON REFORMATIO IN PEIUS*. El citado precepto prevé que el tribunal de alzada debe analizar de oficio los presupuestos procesales. **Ahora, si bien es cierto que la segunda instancia se abre sólo a petición de parte agraviada, también lo es que el ad quem puede modificar la resolución recurrida con base en los agravios expuestos y/o el examen oficioso que deba hacer de aquéllos, al estar constreñido a ello;** de ahí que el requisito para actualizar la hipótesis referida conforme al citado artículo 87, penúltimo párrafo, es que exista recurso de apelación, es decir, que se inicie tal

instancia para que el tribunal ad quem esté constreñido a estudiar los presupuestos procesales, al margen de que dicho estudio favorezca o afecte la situación del apelante y, por tanto, su libertad de jurisdicción para analizar tales presupuestos no se encuentra limitada por el principio *non reformatio in peius*, locución latina que puede traducirse al español como «no reformar en peor» o «no reformar en perjuicio», utilizada en el ámbito del derecho procesal; ya que este principio opera cuando dichos presupuestos han quedado satisfechos.'

"De ahí que, si en la especie, el juicio de origen fue promovido por el ahora quejoso con el objeto de obtener la reivindicación de un bien inmueble, que aduce de su propiedad, por lo que demandó, en la vía ordinaria civil, a la paraestatal *****, quien al contestar la demanda promovió en reconvención la usucapión, argumentando que el inmueble en cuestión *—y el cual tenía en posesión—* formaba parte de un predio de su propiedad, mismo que había adquirido con el objeto de cumplir con sus obligaciones, al tratarse de una empresa de la administración pública federal; y ante tal circunstancia el tribunal de alzada, de manera oficiosa y con base al análisis practicado a las constancias del juicio, consideró que la Juez natural se encontraba impedida para cumplir con el derecho fundamental de acceso a la justicia, contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que era incompetente para hacer un pronunciamiento de fondo sobre la cuestión litigiosa, por lo que resolvió dejar insubsistente la sentencia definitiva y todo lo actuado en el expediente de origen, así como a salvo los derechos de las partes para hacerlos valer ante el tribunal que estimaran competente.

"Lo anterior, en virtud de que el inmueble que se encuentra en controversia, y respecto del cual se ejerció en reconvención la acción de usucapión, es propiedad de una paraestatal, tal como se justificó con la copia certificada de la escritura pública número ***** de nueve de mayo de dos mil siete, pasada ante la fe del Notario Público Número Seis en Villahermosa, Tabasco, inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Municipio de Emiliano Zapata, Tabasco, bajo el número *****, libro general de entradas, folios *****, volumen 60, por lo que se consideraban bienes nacionales, principalmente cuando en el predio en cuestión se había construido, por parte de la apelante un almacén o bodega destinado al cumplimiento de programas del gobierno federal; por lo que concluyó que, en términos de lo establecido en el artículo 104, fracción II, de la Constitución Federal, así como del diverso numeral 10 de la Ley General de Bienes Nacionales, era competencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación conocer y resolver la problemática en cuestión, y no de los tribunales ordinarios.

"De ahí que, de manera alguna implica que la Sala del conocimiento haya emitido una sentencia incongruente al ocuparse del estudio de excepciones que no fueron opuestas en el juicio natural, menos aún que se menoscabe el derecho humano de acceso a la justicia pronta y completa, tutelado por el artículo 17 de la Constitución General de la República; del quejoso; toda vez que el derecho humano en referencia no llega al extremo de que los justiciables puedan soslayar presupuestos procesales, ni mucho menos que deban de resolverse procedimientos ante un Juez incompetente, ya que, lejos de beneficiar a las partes, la determinación emitida en inobservancia de éstos, conllevaría a menoscabar el principio de seguridad jurídica, máxime que de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Federal, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de **mandamiento escrito de autoridad competente**, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

"Al respecto es aplicable, por las razones que contiene el criterio XIX.1o.P.T. J/15, sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, consultable en la página 3027, registro digital: 163049, Tomo XXXIII, enero de 2011, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, el cual se comparte, de rubro y texto, siguientes:

"PRESUPUESTOS PROCESALES. LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES, EN CUALQUIER ESTADO DEL JUICIO, DEBEN CONTROLAR DE OFICIO O A PETICIÓN DE PARTE SU CONCURRENCIA, PUES LA AUSENCIA DE ALGUNO CONSTITUYE UN OBSTÁCULO QUE IMPIDE EL CONOCIMIENTO DEL FONDO DEL ASUNTO. Siempre que sea descubierta la ausencia de algún presupuesto procesal, de oficio o a petición de parte, las autoridades jurisdiccionales razonablemente deben proceder a subsanarla en cualquier estado que se halle el juicio; de lo contrario, el proceso no se encontrará en un estado de cognición óptimo ni jurídicamente aceptable; no es posible la existencia de un juicio válido o proceso verdadero sin la concurrencia *in limine litis* de los presupuestos procesales que condicionan, a su vez, la existencia del debido proceso, siendo por ello que su presencia generalmente se encuentra normativamente reconocida; lo anterior, con el objeto de que las autoridades jurisdiccionales controlen su concurrencia, máxime que su falta constituye un obstáculo procesal que impedirá entrar al conocimiento del fondo del asunto para su resolución final; sólo de esta manera puede asegurarse que el cauce procedimental sea el legalmente establecido, atendiendo a las circunstancias, tanto objetivas como subjetivas, que la propia ley, de forma imperativa, toma en consideración y pormenoriza."

"Así como la jurisprudencia 2a./J. 98/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 909, registro digital: 2007621, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de noviembre de 2014 a las 9:30 horas» del tenor siguiente:

"DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES 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 observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función**, pues se desconocería la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio.'

"[Lo resaltado es propio]

"Lo anterior no implica que este Tribunal soslaye la existencia del criterio X.3o. J/6, sustentado por el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, visible en la página 1605, registro digital: 181500, Tomo XIX, mayo de 2004, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto:

"PRESUPUESTOS PROCESALES. MOMENTO DE SU EXAMEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO). Acorde con la exposición de motivos y el contenido de los numerales 66, 67, 68 y 234 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco, como la intención del legislador es que en la sentencia definitiva se aborden exclusivamente cuestiones de fondo, a fin de evitar que se lleve adelante un proceso en el que finalmente no se resuelva sobre las acciones o excepciones por un aspecto de carácter técnico, los presupuestos procesales, que son requisitos indispensables para el ejercicio de la acción, deben estudiarse necesaria y exclusivamente en la audiencia previa de conciliación, ya sea por excepción de parte o aun de oficio por el juzgador, en la inteligencia de que esa resolución es apelable, y cuando el demandado considere que el Juez no hizo uso de la facultad oficiosa para abordar determinado aspecto, puede denunciar esa omisión en los agravios, para que en dicho recurso contra lo resuelto en la audiencia previa se dirima lo relacionado

con los presupuestos procesales. Por tanto, salvo que se trate de una cuestión de carácter superveniente, en la sentencia definitiva no es válido que se aborden cuestiones relacionadas con los presupuestos procesales por no ser ese el momento para estudiarlos, porque ello pugna con el espíritu de la ley.'

"Sin embargo, de conformidad con lo establecido en el artículo 217, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito, no es obligatoria para sus similares, por tanto, este órgano jurisdiccional no comparte tal criterio, aunado a que fue emitido con antelación a la reforma constitucional sobre derechos humanos de diez de junio de dos mil once, así como de la propia Ley de Amparo, de veinticuatro de junio de dos mil once, y dos de abril de dos mil trece.

"De ahí que, como quedó precisado en párrafos precedentes, el análisis de los presupuestos procesales, tales como la competencia, son una cuestión de orden público, razón por la cual, incluso de oficio, deben estudiarse en cualquier instancia.

"En consecuencia, al resultar **infundados** los conceptos de 'violación', lo procedente es negar la protección constitucional solicitada."

Por su parte, el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, en la actualidad Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Circuito, con sede en esta ciudad, al resolver el amparo directo 761/2001, con el que se inició el criterio que posteriormente dio origen a la tesis de jurisprudencia X.3o. J/6, visible en la página 1605, Tomo XIX, mayo de 2004, materia civil, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 181500, de rubro: "PRESUPUESTOS PROCESALES. MOMENTO DE SU EXAMEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO).", en la parte que interesa expuso lo siguiente.

"VI. Los conceptos de violación son fundados.

"En efecto, en la demanda de amparo aparece que el *****, por conducto de su apoderado, promovió demanda de garantías en la vía directa, señalando como autoridad responsable a la Primera Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, de quien reclama la sentencia definitiva dictada en el toca 741/2001, formado con motivo del recurso de apelación interpuesto por la parte actora, contra la sentencia dictada por el Juez Sexto Civil de Primera Instancia de Centro, Tabasco en el expediente 240/2000, relativo al juicio ordinario civil de rescisión de contrato de compraventa y

otorgamiento de crédito y constitución de garantía hipotecaria, promovido por el instituto aquí quejoso contra *****.

"Para una mejor comprensión del asunto, conviene citar los siguientes antecedentes:

"El ***** , por conducto de su apoderado, promovió la acción descrita con anterioridad contra Fernando González Cadena, demandando el cumplimiento de las siguientes prestaciones: 'a) **Que por sentencia definitiva se declare rescindido el contrato de compraventa del inmueble objeto del otorgamiento del crédito, así como el contrato de otorgamiento del crédito y constitución de garantías y como consecuencia la cancelación del crédito, de acuerdo a lo pactado en la cláusula VIII, del contrato base de la acción.** b) **Que por sentencia definitiva se ordene la desocupación y entrega del inmueble objeto del otorgamiento del crédito a mi representada, en un término de 45 días naturales conforme a lo pactado en el documento base de la acción, a partir de que cause ejecutoria «la misma, con el apercibimiento que en caso de no hacerlo se» emplearan las medidas de apremio establecidas por la ley de la materia.** c) **Que por sentencia definitiva se condene a la parte demandada a que las cantidades que hubiere cubierto o pagado, sea aplicado íntegramente a favor de mi representada Infonavit, por el uso y disfrute del inmueble hasta la entrega del mismo, de acuerdo a lo pactado en la cláusula octava del contrato base de la acción, por concepto de daños y perjuicios.** d) **Que por sentencia definitiva se condene a la parte demandada a pagar las amortizaciones del crédito adeudadas a la presente fecha, así como las que se sigan acumulando hasta la fecha en que se desocupe el inmueble para ser aplicadas íntegramente a favor de mi representada Infonavit por el uso y disfrute del mismo, de acuerdo a lo pactado en la cláusula octava del contrato base de la acción por concepto de daños y perjuicios, debiéndose calcular éstas por veces salario mínimo mensual, vigente en el momento en que se haga la condena (entendiéndose como tal para su cálculo lo estipulado en la declaración IX del contrato base de la acción.** e) **Que por sentencia definitiva se condene a la parte demandada a pagar intereses ordinario y moratorios que se generen por las amortizaciones adeudadas a la presente fecha, así como las que se sigan acumulando hasta el momento en que se haga jurídicamente la entrega del inmueble objeto del contrato de compraventa, lo anterior de acuerdo a lo pactado en la cláusula tercera, inciso e) y cláusula octava, inciso I), del contrato base de la acción, y que serán calculados de acuerdo a lo estipulado en la precitadas cláusulas.** f) **Que por sentencia definitiva se condene a la parte demandada de acuerdo a**

lo pactado en la cláusula octava, que todas las mejoras y accesorios que hubiera realizado en el inmueble, queden a beneficio del Infonavit por el uso y disfrute del inmueble por daños y perjuicios ocasionados a mi representada. g) Que por sentencia definitiva se concede a la demandada a el pago de gastos y costas que se originen a consecuencia del presente juicio. h). El pago de los honorarios profesionales del suscrito, por la tramitación del presente juicio, a razón de 20%, sobre el monto total a que sean condenados los demandados, de conformidad en relación con el numeral 2919 del Código Civil vigente en el Estado.'

"De la anterior demanda conoció el Juzgado Sexto Civil de Primera Instancia de Centro, Tabasco, en donde se radicó el asunto (foja 56), habiéndose registrado con el número de expediente 240/2000, habiéndose emplazada la parte demandada (fojas 57 a 60); y ésta, en escrito presentado el seis de octubre del año dos mil, produjo su contestación (fojas 61 a 63), la cual se consideró hecha en tiempo (foja 68).

"Seguido el juicio en sus correspondientes fases, el catorce de marzo del año dos mil uno se dictó sentencia (foja 87 a 96), en la cual se absolvió a la parte demandada de las acciones pretendidas por el actor, al considerar que había una causa de improcedencia para abordar el estudio de la acción, porque no constaba en los autos que el actor hubiera sido requerido de pago, previo a la promoción del juicio.

"Inconforme con esa sentencia, la parte actora interpuso apelación con la correspondiente expresión de agravios (fojas 110 a 130), conociendo del medio de impugnación la Primera Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, quién formó el toca 741/2001, dictando sentencia definitiva el veinticinco de junio del año dos mil uno (fojas 35 a 45), en la que confirmó el fallo recurrido, siendo ésta la que constituye el acto reclamado.

"Pues bien, uno de los conceptos de violación expresados en la demanda cuestiona la actitud asumida por la Sala frente a un agravio que con respecto al mismo tópico se introdujo en la litis en la segunda instancia, pues refiere que la responsable no consideró que el juzgador de primera instancia no debió abordar oficiosamente la causa de improcedencia por la cual no se entró al estudio de la acción propuesta (siendo el impedimento la falta de requerimiento de pago previo a la promoción del juicio natural), porque en la sentencia sólo deben abordarse las acciones y excepciones propuestas por las partes, y no era suficiente apoyarse en un solo numeral de la ley procesal civil para resolver de esa manera.

"Antes de resolver la cuestión planteada, es prudente establecer que es criterio de nuestro Más Alto Tribunal del País, que los conceptos de violación deben ser examinados, ya no como un verdadero silogismo, en la que debía concurrir una premisa mayor, otra menor y una conclusión como se estableció en jurisprudencia superada; sino que, basta la causa de pedir, o sea, un principio de controversia acerca de la inconformidad planteada para que los tribunales estén obligados a emprender el estudio de los argumentos propuestos, a fin de resolver en forma efectiva la cuestión planteada, porque no existe precepto en la legislación de amparo, ni en otra aplicable, en la que se exija determinado formalismo.

"Este criterio se apoya en la jurisprudencia P./J. 68/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizada en la página 38, Tomo XII, agosto de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.—El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe abandonarse la tesis jurisprudencial que lleva por rubro: «CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, REQUISITOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.», en la que, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación de ese criterio radican en que, por una parte, los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo no exigen como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo.'

"Partiendo de la óptica antes indicada, se aprecia que lo que aquí debe dilucidarse es si la causa de improcedencia por la cual el juzgador de primera instancia y luego la Sala de apelación, no entraron al fondo del asunto, como sostiene el quejoso en los conceptos de violación, en ese podía ser abordada

en sentencia definitiva, o por el contrario, como sostiene el quejoso, en los conceptos de violación, en ese estadio procesal. No tiene facultades para pronunciarse de oficio sobre ese aspecto.

"A fin de resolver el cuestionamiento, en primer lugar, se acude al criterio de la Sala responsable, en el sentido de que, en los autos, no aparecen pruebas demostrando que el demandado Fernando González hubiera sido requerido por el instituto demandante, previo a la promoción del juicio.

"En los agravios, la propia parte actora sostiene que el Juez en la sentencia no debió abordar de oficio ese aspecto, sino ocuparse exclusivamente de las acciones y excepciones; argumento a lo cual, la Sala estableció que por ser un presupuesto procesal, o condición necesaria para el ejercicio de la acción, conforme al artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco, sí podía examinarlo de oficio.

"Ahora, el numeral último citado, textualmente establece: 'Artículo 66. Presupuestos procesales. La falta o el incumplimiento de los presupuestos o requisitos procesales a que se refiere este código, podrá ser denunciado por el demandado a través de la excepción procesal respectiva; pero también deberá ser tomado en cuenta de oficio por el juzgador, cuando tenga conocimiento de dicho incumplimiento, sin necesidad de que se haya hecho valer la excepción correspondiente.'

"Por su parte, el artículo 67 del propio ordenamiento, reza: 'Artículo 67. Excepciones previas. Se reconocen como excepciones previas, las siguientes: I. La incompetencia del juzgador; II. La litispendencia; III La cosa juzgada; IV. La conexidad en la causa; V. La falta de legitimación procesal; VI. El defecto en el modo de proponer la demanda; VII. La improcedencia de la vía; VIII. El compromiso arbitral; IX. La transacción; X. La prescripción o la caducidad; XI. La falta de cumplimiento del plazo o la condición a que esté sujeta la acción intentada, salvo que se trate de las acciones previstas en el artículo 61, fracción I; XII. La falta de declaración administrativa previa, en los casos en que se requiera conforme a la ley; XIII. La división, el orden y la exclusión; y, XIV. Las demás a que den ese carácter las leyes o que las califiquen como dilatorias.'

"A su vez, el dispositivo siguiente dice: 'Artículo 68. Trámite de las excepciones previas. Las excepciones previas deberán oponerse precisamente en el escrito de contestación de la demanda, se tramitarán con un traslado a la parte actora para que dé respuesta dentro de un plazo igual al de la contestación a la demanda y se resolverán en la audiencia previa y de conciliación, salvo la incompetencia del juzgador.'

"Y por último el dispositivo 234 de la misma norma procesal, dice: 'Artículo 234. Audiencia previa y de conciliación. Una vez contestada la demanda y, en su caso, la reconvenición, el juzgador señalará fecha y hora para la celebración de una audiencia previa y de conciliación dentro de los treinta días siguientes, dando vista a la parte que corresponda con las excepciones previas que se hubieren opuesto en su contra, por un plazo igual al de la contestación a la demanda. En el día y hora fijados para la celebración de la audiencia, el juzgador hará constar la presencia de las partes. Si una de las partes o ambas no concurren sin causa justificada, se les sancionará con multa hasta por el monto señalado en el artículo 107, fracción II. En todo caso, el juzgador procederá a examinar las excepciones previas y a pronunciar su resolución sobre estas cuestiones, con base en las pruebas aportadas. Si asistieren las dos partes, el juzgador examinará las cuestiones relativas a la legitimación procesal y luego se procederá a procurar la conciliación, que estará a cargo del conciliador adscrito al juzgado. Con base en las constancias del expediente, el conciliador preparará y propondrá a las partes alternativas de solución al litigio. Si los interesados celebran un convenio. El juzgador lo aprobará si lo encuentra apegado a derecho. El convenio aprobado tendrá la autoridad de cosa juzgada. En caso de desacuerdo entre las partes, la audiencia proseguirá y el juzgador, que dispondrá de amplias facultades de dirección procesal, examinará y resolverá las excepciones previas, con base en las pruebas que se hubieren aportado, antes de declarar cerrada la audiencia, el juzgador deberá decidir sobre la procedencia de la apertura de la etapa probatoria, la resolución que dicte el jugador en la audiencia previa y de conciliación, será apelable en el efecto devolutivo.'

"Pues bien, la vinculación armónica y sistemática de los numerales antes transcritos pone de manifiesto que, cuando la ley establece un requisito previo para el ejercicio de la acción, en el caso, como dice la Sala, que de acuerdo con el contrato, el *****, previo a la demanda, debió requerir al deudor de pago, ello sí constituye un presupuesto procesal o excepción previa, por caer bajo el supuesto de la fracción XI, del artículo 67, citado, que dice: 'Artículo 67. Excepciones previas. Se reconocen como excepciones previas, las siguientes: ... XI. La falta de cumplimiento del plazo o la condición a que esté sujeta la acción intentada, salvo que se trate de las acciones previstas en el artículo 61, fracción I'; luego, es inconcuso que el criterio imperante en el caso es que previo a la promoción del juicio se debió requerir al deudor de pago, es evidente que estamos frente al incumplimiento de una condición a que se encuentra sujeto el ejercicio de la acción.

"Y, en efecto, según lo dispone el artículo 66 del propio Código Estatal de Procedimientos Civiles, el estudio de las llamadas excepciones previas por

el cumplimiento de los presupuestos procesales, pueden ser denunciadas por la parte demandada; sin embargo, la propia norma da la facultad al juzgador de abordarlas de oficio, pues la disposición en comento, reza: 'La falta o el incumplimiento de presupuestos o requisitos procesales a que se refiere este código, podrá ser denunciado por el demandado a través de la excepción procesal respectiva; pero también deberá ser tomado en cuenta de oficio por el juzgador, cuando tenga conocimiento de dicho incumplimiento, sin necesidad de que se haya hecho valer la excepción correspondiente'; lo cual significa que no se excede la autoridad judicial al estudiarla, sin excepción de la parte demandada.

"Sin embargo, la circunstancia de que ese estudio sea oficioso no autoriza al juzgador primario a abordarla en cualquier fase procesal, porque el artículo 68 ya transcrito establece que ese estudio procede en la audiencia previa y de conciliación a que se refiere el numeral 234 del mismo código, y así establece: 'Trámite de las excepciones previas. Las excepciones previas deberán oponerse precisamente en el escrito de contestación a la demanda, se tramitarán con un traslado a la parte actora para que dé respuesta dentro de un plazo igual al de la contestación a la demanda y se resolverán en la audiencia previa. Y de conciliación, salvo la incompetencia del juzgador.'; precepto que sin lugar a dudas, establece la oportunidad del juzgador de instancia para abordar aquellos tópicos denominados presupuestos procesales, porque pudiendo estudiarlos sin necesidad de excepción, exclusivamente puede ejercer la facultad en la audiencia previa y de conciliación, pues adoptar criterio en contrario sería tanto como hace nugatorio el espíritu de la disposición del referido artículo 68; en la inteligencia de que el artículo 234 de la ley procesal multireferida, establece que lo resuelto en la audiencia previa y de conciliación es apelable, lo cual significa que si el juzgador no estudió de oficio lo referente a esa condición procesal, el demandado puede apelar, sosteniéndole al tribunal de alzada que el inferior no hizo uso de la facultad de examinar de oficio los presupuestos procesales, y la Sala bien puede reparar la violación; sin embargo, pasada esta oportunidad, la ley ya no prevé la posibilidad de que en otra fase puedan estudiarse los presupuestos de mérito.

"Y, este criterio se refuerza con la exposición de motivos del propio Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco, al que puede acudir válidamente a fin de desentrañar la voluntad del legislador y dar el alcance adecuado a la norma, lo cual tiene apoyo en la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con clave P. XXVIII/98, localizada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, Tomo VII, abril de 1998, página 117, que dice: 'INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS

QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR.—El propio artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autoriza, frente a la insuficiencia u oscuridad de la letra de la ley, utilizar mecanismos de interpretación jurídica. Al desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional deben privilegiarse aquellos que permitan conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Constituyente o el Poder Revisor. Así, el método genético-teleológico permite, al analizar la exposición de motivos de determinada iniciativa de reforma constitucional, los dictámenes de las Comisiones del Congreso de la Unión y el propio debate, descubrir las causas que generaron determinada enmienda al Código Político, así como la finalidad de su inclusión, lo que constituye un método que puede utilizarse al analizar un artículo de la Constitución, ya que en ella se cristalizan los más altos principios y valores de la vida democrática y republicana reconocidos en nuestro sistema jurídico.'

"Por tanto, dentro de la referida exposición de motivos del citado ordenamiento, precisamente en el punto 2.1 con título **oralidad**, se lee lo siguiente: '2.1 con título oralidad. Es evidente que si entre los principales defectos que padece el proceso civil .en México se encuentra su excesiva lentitud, la falta de inmediación de los sujetos del proceso, el desarrollo fragmentario y discontinuo del procedimiento, su entorpecimiento por el complicado sistema de impugnaciones e incidentes; y si entre los factores que más contribuyen a esta situación se halla el predominio de la forma escrita, la solución más adecuada consiste en implantar un proceso en el que predomine la oralidad como técnica de sustanciación y en el que rijan los consecuentes principios de inmediación, la concentración de los actos procesales, la publicidad, la inapelabilidad de las resoluciones de trámite, la identidad física del Juez, la libre valoración razonada de las pruebas y la dirección judicial del debate. Ya la doctrina procesal ha señalado reiteradamente que la contraposición oralidad-escritura no significa la existencia de forma pura de oralidad o de escritura que se excluyan entre sí, sino el predominio de una forma sobre la otra; además, que la adopción del proceso oral no significa sólo la elección y el predominio de una forma, sino la implantación de una técnica de sustanciación muy distinta, sujeta a los principios que hemos mencionado. Por ello, algunos autores prefieren hablar de proceso concentrado o por audiencias fue la idea central de la célebre reforma procesal de Franz Klein, que transformó el llamado proceso común europeo; es también el tipo de proceso predominante en el sistema procesal angloamericano; es, al decir de Cappelletti, una de las grandes tendencias evolutivas del proceso civil contemporáneo. A grandes rasgos, estimamos que el proceso ordinario se debe desenvolver de la siguiente manera.1) El planteamiento del litigio debe hacerse por escrito en la demanda y

la contestación con la posibilidad de que las –partes puedan en forma optativa, responder a estos– escritos, en plazos breves que no suspendan el procedimiento, en forma similar a como lo establecen los Código de Sonora, Morelia, Zacatecas y Guerrero. A los escritos de demanda y contestación deberán acompañarse los documentos que los funden y justifiquen, así como las correspondientes copias. 2) Concluida esta fase escrita, deberá llevarse a cabo una audiencia, con funciones similares a las de la preliminar austríaca, el despacho saneador brasileño, el pre-trial norteamericano o la *summos fort directions* inglesa, con el objeto de intentar la conciliación (por un funcionario distinto del Juez), examinar y resolver todas las excepciones y presupuestos procesales y fijar el objeto del proceso. 3) Una vez preparadas y ofrecidas todas las pruebas, se debe ordenar y llevar a cabo la audiencia de pruebas y alegatos. La parte esencial del proceso está constituida por las audiencias. En la primera audiencia, una vez verificada la legitimación procesal de las partes, se intenta lograr la conciliación de las pretensiones de éstas. Tomando en cuenta la posición de imparcialidad que debe asumir el Juez a lo largo del proceso, no parece adecuado atribuirle esta función conciliatoria, pues no podría estar en condiciones de procurar convencer a las partes ni de hacerles propuestas concretas para llegar a la conciliación; por ello es mejor dejarla en manos de un funcionario judicial distinto del Juez, de preferencia dedicado exclusivamente a procurar las conciliaciones. En caso de que no se logre la conciliación, la primera audiencia debe continuar para que el Juez conozca y resuelva sobre todas aquellas cuestiones previas que obstan el pronunciamiento de fondo: las condiciones de la acción y los presupuestos y excepciones procesales. Franz Klein, el autor de la Ordenanza Procesal Civil Austríaca, afirmaba que la finalidad de la audiencia preliminar es evitar que ya en pleno debate oral se puedan presentar inconvenientes que obstan a una rápida resolución y que puedan alargar y diluir el procedimiento. Por eso la audiencia preliminar resuelve y limpia el proceso de obstáculos a fin de evitar interrupciones del debate del proceso sobre el fondo. Por su parte, Buzaid, al referirse a la audiencia preliminar austríaca y al despacho saneador portugués, explica: «el legislador comprendió que si los presupuestos procesales y las condiciones de la acción pueden reunirse bajo la categoría de requisitos de admisibilidad del juzgamiento de mérito y que tales cuestiones deben ser examinadas por el Juez ex-officio, una regla elemental de política legislativa aconsejaba que la verificación de tales elementos no fuese diferida para el momento de proferir la sentencia definitiva cuando ya todas las pruebas hayan sido producidas porque la falta de cualquiera de ellos, lejos de permitir la composición del conflicto de intereses, daría lugar a la terminación del proceso sin resolución de mérito». Además de estos fines, la primera audiencia también debe tener por objeto delimitar cuáles son, en definitiva, las pretensiones de la parte actora y las excepciones de la parte demandada (objeto del proceso). Esta delimitación permitirá al

Juez y a las partes concentrar su actividad procesal exclusivamente en determinar si son o no fundadas las pretensiones y excepciones. En la segunda audiencia, el Juez debe dirigir personalmente la práctica de los medios de prueba admitidos y preparados y escuchar los elementos de las partes. El proceso oral, concentrado o por audiencias ha sido la base del Anteproyecto de Código de Procedimientos Civiles del Estado de México de 1973 y del anteproyecto del Código Procesal Civil Tipo para Iberoamérica. A su vez, la audiencia preliminar ha sido una de las principales orientaciones tanto de la reforma de 1984 a la Ley de Enjuiciamiento Civil Española (a través de la llamada comparecencia en el juicio de menor cuantía), y de 1986 al Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal (que introdujo la audiencia previa y de conciliación).'

"Exposición que denota en forma clara la intención del legislador de instaurar la llamada audiencia previa y de conciliación a que se refiere el artículo 234 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco, con la finalidad de que el juzgador, en ella examinara todos aquellos llamados presupuestos procesales contenidos en el artículo 67 del mismo ordenamiento, a fin de evitar que se lleve adelante un litigio que finalmente no examinará la pretensión de las partes por un obstáculo procesal; por ello, la misma exposición de motivos establece que en tal audiencia debe haber una depuración de todos los aspectos procesales en controversia, a fin de que en la segunda audiencia, o sea la de pruebas, y luego en sentencia, el juzgador se ocupe únicamente de las cuestiones de fondo; razón que viene a confirmar la conclusión que se arribó mediante la vinculación de los referidos numerales 66, 67, 68 y 234 del Código de Procedimientos Civiles citado.

"A esto, no escapa la circunstancia de que en el punto de otras reformas, identificado con el número 2.10 de la propia exposición de motivos, se advierte lo siguiente: '2.10. Otras reformas. La iniciativa se propone superar la clasificación tradicional de las excepciones en dilatorias y perentorias, que corresponde a la etapa del procedimiento civil medieval y que sólo por una reminiscencia de la legislación española, pasó a las naciones latinoamericanas. En lugar de esta clasificación, se propone regular a las excepciones de acuerdo con su tramitación procesal y, para tal fin se distinguen las excepciones previas, que son aquellas que deberá resolverse en la audiencia previa y de conciliación o, en su defecto, en la sentencia definitiva, pero antes de analizar el fondo del litigio planteado; y las excepciones de fondo o sustanciales que son aquellas que conciernen al mérito del litigio y que deben ser resueltas en la sentencia definitiva. En el artículo 67 de la iniciativa se enuncian las excepciones que se consideran previas, en una lista que pretende ser lo más amplia posible, con la finalidad de que se tramiten de manera previa todas aquellas excepciones que impidan el pronunciamiento de la sentencia de fondo.'

"De lo que se desprende que dicha exposición establece que los presupuestos procesales deben estudiarse en la audiencia previa y de conciliación '**o en su defecto en la sentencia definitiva**'; sin embargo, esto último no debe interpretarse en forma letrística y aislada, para entender que si no se hace el estudio de la audiencia previa y de conciliación, puede hacerse invariablemente en la sentencia definitiva; sino que atendiendo al espíritu de la norma, en el sentido de que se pretendió que los litigios que lleguen hasta la sentencia definitiva son aquellos en los que la cuestión a de (sic) decidirse de fondo, y la finalidad de esa audiencia previa, es precisamente resolver todos los puntos litigiosos referentes a cuestiones procesales para reservar al juzgador únicamente lo de fondo en la sentencia definitiva; entonces, podemos concluir que, sin lugar a dudas, cuando se dice 'o en su defecto en la sentencia definitiva, pero antes de resolver las cuestiones de fondo', se refieren aquellas cuestiones supervenientes que por causas ajenas a los sujetos procesales que participaron en la primera audiencia, no pudieron examinarse; empero; todas las cuestiones no supervenientes después de esa primera fase, están vedadas en cuanto a su estudio para el juzgador, pues haber precluido el momento procesal para hacerlo, en términos del artículo 118 del mismo Código Procesal Civil del Estado.

"En apoyo a esto, se invoca la tesis de este propio órgano colegiado, publicada en la página 1087, Tomo XIII, abril de 2001, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'LEGITIMACIÓN PROCESAL. OPORTUNIDAD PARA EXAMINARLA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO).—La falta de legitimación procesal, reconocida como una excepción previa por el artículo 67 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco, por regla general puede ser examinada por excepción opuesta por la parte contraria o de oficio por el juzgador, atento a lo dispuesto por el numeral 66 del mismo ordenamiento; sin embargo, dicho estudio no puede ser abordado en cualquier estadio, sino únicamente en la audiencia previa y de conciliación que previene el artículo 234 de la misma norma, ya que este último expresamente determina que es en dicha fase, en que el juzgador examinará dicho supuesto. Por tanto, si quien considera que su contraparte no está legitimada, no hizo valer tal cuestión como excepción, y el juzgador de primera instancia tampoco la abordó de oficio, esta cuestión ya no puede ser materia de litigio en la sentencia definitiva, atento al principio de preclusión contenido en el numeral 118 de la misma ley, con el distintivo que el artículo 234 citado previene que la resolución dictada en la aludida sentencia es apelable, por lo que es en esta fase donde puede impugnarse lo relativo a la excepción de falta de legitimación, y en su caso, introducir la circunstancia de que el Juez de instancia no hizo uso de la facultad en forma oficiosa sobre el tópico.'

"Todo lo anterior nos permite concluir que, si bien el juzgador cuenta con facultades para abordar de manera oficiosa los llamados presupuestos procesales; sin embargo, esa facultad encuentra el límite que se ejerza en la audiencia previa y de conciliación a que se refiere el artículo 234 del multi-referido Código Procesal Civil del Estado de Tabasco, porque acorde con los criterios y fundamentos antes razonados, únicamente deben reservarse para la sentencia definitiva las cuestiones de fondo, y si bien, excepcionalmente puede examinar cuestiones procesales, ello es cuando acontezcan elementos supervenientes que no se tuvieron a la vista por causa ajena a los sujetos procesales en la audiencia preliminar.

"En las narradas condiciones, como la alzada asumió el criterio de que los presupuestos procesales podían ser estudiados de oficio en la sentencia definitiva, es evidente que traspasó el principio de legalidad consagrado en el artículo 14 de la Constitución, al no observar los referidos preceptos que demuestran una situación jurídica contraria a lo resuelto, pues conforme a los lineamientos ya establecidos, es evidente que en la sentencia definitiva no pueden ser abordados los presupuestos procesales, y al hacerlo, violó las garantías individuales del instituto actor, tornando inconstitucional la sentencia reclamada.

"A lo anterior no escapa que, tradicionalmente, en la jurisprudencia se había establecido que en la sentencia de primera instancia, el juzgador podía válidamente estudiar de oficio los elementos de la acción y los presupuestos procesales, criterio que este tribunal no desconoce, sino que en el caso nos encontramos frente a un caso de excepción, dada la redacción y los términos de la legislación procesal civil del Estado de Tabasco, cuyos preceptos ya quedaron transcritos ..."

Se estima innecesaria la transcripción de las consideraciones sustentadas en los diversos juicios de amparo directo civil números, 358/2003, 432/2003, 500/2003 y 40/2004, todos del índice del entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con los que se formó la jurisprudencia cuestionada, en razón de que dichas resoluciones contienen la misma determinación en torno al momento procesal en que deben ser estudiados los presupuestos procesales a que aluden los artículos 66, 67 y 68 en relación con el diverso 234 del código de Procedimientos Penales para el Estado de Tabasco.

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

Conviene destacar que para tener por configurada la contradicción de tesis, es innecesario que los elementos fácticos por los Tribunales Colegiados

de Circuito contendientes sean idénticos, sino que lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por ellos respecto de un tema similar sea discordante esencialmente.

Lo anterior, de acuerdo con 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*, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época, visible en la página 7, con número de registro digital 164120, 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."

Asimismo, que si bien el actual Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Circuito, se encuentra especializado en una materia diversa a la que emitió uno de los criterios contendientes, no es obstáculo para decretar su existencia, de acuerdo con el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada en materia común 2a. LI/2009, visible a fojas 269 del Tomo XXXIX, mayo de 2009, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con registro digital: 167286, del rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL HECHO DE QUE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SE ESPECIALICE EN UNA MATERIA DIVERSA A LA EN QUE EMITIÓ UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES, NO ES OBSTÁCULO PARA DECRETAR SU EXISTENCIA.—Del artículo 197-A de la Ley de Amparo se advierte que la finalidad de la contradicción de tesis estriba en eliminar las situaciones de incertidumbre e inseguridad jurídica que suscitan la posible divergencia en la interpretación judicial del derecho, derivada de la actuación de los Tribunales Colegiados de Circuito, al ser órganos jurisdiccionales terminales en sus respectivas circunscripciones territoriales; por ello, el hecho de que un Tribunal Colegiado de Circuito se especialice en alguna materia diversa a aquella en que emitió uno de los criterios contendientes no implica que ésta sea inexistente por considerar que dicho órgano jurisdiccional ya no está en posibilidad de reexaminar su criterio o incluso modificarlo, pues la tesis sustentada conserva su valor objetivo en el sistema jurídico. Sostener lo contrario sería ilógico, pues se llegaría al absurdo de que tal criterio se congelara, ocasionando que cuando otro Tribunal Colegiado o los sujetos legitimados plan-

tearan alguna contradicción con ese criterio, siempre se resolvería que ésta es inexistente, sin tomar en cuenta que dicho criterio puede resultar orientador, cuando se trate de una tesis aislada, e incluso, de ser jurisprudencia, obligatorio para los Juzgados de Distrito o tribunales del orden federal o común, en términos del artículo 193 de la citada ley, lo que generaría incertidumbre jurídica."

Ahora bien, resulta indispensable tomar en cuenta los elementos esenciales de las consideraciones de los Tribunales Colegiados contendientes, a fin de establecer si la contradicción de criterios se presenta o no.

Así las cosas, el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz**, al resolver el juicio de amparo directo civil 1276/2016, en auxilio del Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Circuito, y registrado en el órgano auxiliar con el número 176/2017, ponderó en esencia, lo siguiente:

- Del contenido del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco, se observa que establece, como deber para el juzgador de esa entidad, la apreciación y estudio oficioso de los presupuestos procesales, máxime que de no colmarse, sería inválido e ineficaz un procedimiento jurisdiccional.

- El ejercicio de esa facultad oficiosa está conferida, tanto al Juez de primera instancia, como al tribunal de apelación, en razón de que en dicho numeral sólo se hace alusión al concepto genérico de "juzgador", lo cual resulta congruente al tratarse de una cuestión de orden público, lo relacionado con la competencia al constituir un requisito indispensable para el dictado de las sentencias.

- El estudio oficioso de los presupuestos procesales, al constituir requisitos sin los cuales no puede iniciarse ni tramitarse válidamente o con eficacia jurídica algún proceso, por tratarse de cuestiones de orden público, no se encuentra limitado a la actuación o alegación de determinada parte procesal.

- Lo relacionado con la competencia constituye un presupuesto indispensable para el dictado de las sentencias, razón por la cual su estudio es preferente.

- Aun cuando la parte tercero interesada no hubiese formulado agravio alguno ante la Sala responsable con relación a la competencia de la autoridad resolutora de origen, ésta se encuentra obligada para examinar en su

integridad y con plenitud de jurisdicción tal presupuesto procesal, resolviendo lo conducente.

- Citó en apoyo de esto último lo razonado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el resolver la contradicción de tesis 18/2012, de la que surgió la jurisprudencia 1a./J. 13/2013 (10a.), de título y subtítulo: "PRESUPUESTOS PROCESALES. SU ESTUDIO OFICIOSO POR EL TRIBUNAL DE ALZADA, CONFORME AL ARTÍCULO 87 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO, NO LO LIMITA EL PRINCIPIO DE *NON REFORMATIO IN PEIUS*.", pues una vez abierta la segunda instancia por cualquiera de las partes, el tribunal puede válidamente analizar los presupuestos procesales, ya que los gobernados no pueden consentir ni tácita ni expresamente algún procedimiento que no sea el establecido por el legislador para el caso concreto y seguido bajo los parámetros legales, toda vez que la vía correcta para la solución de un caso no es una cuestión que dependa de los particulares y ni siquiera del Juez.

- Con base en lo hasta aquí señalado, determinó que ante la falta de reenvío, el tribunal de alzada estaba obligado a estudiar con plenitud de jurisdicción los presupuestos procesales y al advertir que el juicio de origen fue promovido contra una empresa de la administración pública federal, de manera oficiosa y con base en las constancias del juicio llegó a la conclusión que la Jueza natural se encontraba impedida para cumplir con el derecho fundamental de acceso a la justicia, contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al ser incompetente para hacer un pronunciamiento de fondo sobre la cuestión litigiosa.

- Por ello consideró que lo resuelto por la Sala responsable, en el sentido de dejar insubsistente la sentencia definitiva y todo lo actuado en el expediente de origen, así como a salvo los derechos de las partes para hacerlos valer ante el tribunal que estimaran competente, no implica que haya emitido una sentencia incongruente al ocuparse de excepciones que no fueron opuestas en el juicio natural, menos aún que se menoscabe el derecho humano de acceso a la justicia pronta y completa tutelada por el artículo 17 constitucional, toda vez que el derecho humano de referencia no implica que los justiciables puedan soslayar los presupuestos procesales.

- En apoyo de esto último citó la jurisprudencia XIX.1o.PT. J/15, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, visible en la página 3027, Tomo XXXIII, enero de 2011, materia penal, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 163049, de rubro: "PRESUPUESTOS PRO-

CESALES. LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES, EN CUALQUIER ESTADO DEL JUICIO, DEBEN CONTROLAR DE OFICIO O A PETICIÓN DE PARTE SU CONCURRENCIA, PUES LA AUSENCIA DE ALGUNO CONSTITUYE UN OBSTÁCULO QUE IMPIDE EL CONOCIMIENTO DEL FONDO DEL ASUNTO."

- Asimismo, la jurisprudencia de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, número 2a./J. 98/2014 (10a.), de título y subtítulo: "DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.", publicada en la página 909, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, registro digital: 2007621.

- Por último, mencionó que lo anterior no implica que dicho Tribunal Colegiado de Circuito soslaye la existencia del criterio X.3o.J/6, sustentado por el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, de epígrafe: "PRESUPUESTOS PROCESALES. MOMENTO DE SU EXAMEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO.", pues de conformidad con lo establecido en el artículo 217, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo, las jurisprudencias que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito no es obligatoria para sus similares, por lo que no comparte el criterio, aunado a que tal criterio fue emitido con antelación a la reforma constitucional sobre derechos humanos de diez de junio de dos mil once, así como de la propia Ley de Amparo, de veinticuatro de junio de dos mil once y dos de abril de dos mil trece, lo que llevó a dicho tribunal a denunciar la contradicción que ahora se analiza.

En cambio, el entonces **Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, actualmente Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Trabajo del mismo Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo civil 701/2001, primera ejecutoria con la que, junto con las pronunciadas en los diversos juicios de amparo directo civil 358/2003, 432/2003, 500/2003 y 40/2004 se integró la jurisprudencia X.3o. J/6, de rubro: "PRESUPUESTOS PROCESALES. MOMENTO DE SU EXAMEN.", esencialmente consideró lo siguiente:

- La vinculación armónica y sistemática de los artículos 66, 67, 68 y 234 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco,² pone de ma-

² "Artículo 66. Presupuestos procesales. La falta o el incumplimiento de los presupuestos o requisitos procesales a que se refiere este código, podrá ser denunciado por el demandado a través de la excepción procesal respectiva, pero también deberá ser tomado en cuenta de oficio por el juzgador, cuando tenga conocimiento de dicho incumplimiento, sin necesidad de que se haya hecho valer la excepción correspondiente."

nifiesto que cuando la ley establece un requisito previo para el ejercicio de la acción, constituye un presupuesto procesal o excepción previa, que debe ser analizada en la audiencia previa y de conciliación a que se refiere el artículo 234 del mismo ordenamiento, por lo que se está frente al incumplimiento de una condición a que se encuentra sujeto el ejercicio de la acción.

- En términos del citado artículo 66 del Código Procesal Civil, tal presupuesto puede ser denunciado por la parte demandada o estudiado en forma oficiosa por el juzgador, lo cual significa que no se exceda la autoridad judicial al estudiarlo sin excepción de la parte demandada.

- Sin embargo, la circunstancia de que el estudio sea oficioso, no autoriza al juzgador primario a abordarla en cualquier fase procesal, porque el artículo 68 ya referido establece que tal estudio procede en la audiencia previa y de conciliación a que se refiere el numeral 234 del mismo código, que sin lugar a dudas establece la oportunidad del juzgador de instancia para abordar aquellos tópicos denominados presupuestos procesales, porque pudiendo estudiarlos sin necesidad de excepción, exclusivamente puede ejercerse tal facultad en esa audiencia, pues adoptar un criterio en contrario sería tanto como hacer nugatorio el espíritu de la disposición del referido artículo 68.

- Lo resuelto en dicha audiencia es apelable, lo cual significa que si el juzgador no estudió de oficio lo referente a una condición procesal el demandado puede apelar invocando tal omisión y el tribunal de alzada bien puede reparar la violación; sin embargo, pasada esa oportunidad, la ley ya no prevé la posibilidad de que en otra fase puedan estudiarse los presupuestos de mérito.

- Tal criterio lo reforzó con la propia exposición de motivos del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco, de la cual transcribió los puntos 2.1 y 2.10.

- Basado en tal exposición, agregó, denota en forma clara la intención del legislador de instaurar la llamada audiencia previa y de conciliación a que se refiere el artículo 234 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco, con la finalidad de que el juzgador en ella examinara todos aquellos llamados presupuestos procesales contenidos en el artículo 67 del mismo ordenamiento, a fin de evitar que se lleve adelante un litigio que finalmente no examinará la pretensión de las partes por un obstáculo procesal; por ello la misma exposición de motivos, establece que en tal audiencia debe haber una depuración de todos los aspectos procesales en controversia, a fin de que en

la segunda audiencia, o sea, la de pruebas y luego en sentencia, el juzgador se ocupa únicamente de las cuestiones de fondo.

- Invocó en apoyo de sus razonamientos la tesis aislada X.3o.8 C, del propio tribunal, visible en la página 1087, Tomo XIII, abril de 2001, materia civil, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 189941, de rubro: "LEGITIMACIÓN PROCESAL. OPORTUNIDAD PARA EXAMINARLA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO)."

- Por ello, concluyó que si bien el juzgador cuenta con facultades para abordar de manera oficiosa los llamados presupuestos procesales, sin embargo, esa facultad encuentra límite en que se ejerza en la audiencia previa y de conciliación a que se refiere el artículo 234 del multirreferido Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco.

Lo anterior permite establecer que mientras el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, domiciliado en Coatzacoalcos, Veracruz, al resolver el juicio de amparo directo civil 1276/2016 (cuaderno auxiliar 176/2017), en auxilio del Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo de este Circuito, consideró, atento al contenido del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco, que la apreciación y estudio oficioso de los presupuestos procesales, está conferida tanto al Juez de primera instancia como al tribunal de apelación, aun cuando respecto de esta última autoridad, la parte tercero interesada no hubiese formulado agravio alguno al respecto y, por tanto, es correcto que la Sala de apelación analizara oficiosamente la competencia del Juez primario; en cambio, el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, actualmente Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del referido Circuito, consideró que cuando la ley establece un requisito previo para el ejercicio de la acción, constituye un presupuesto procesal o excepción previa que debe ser analizada en la audiencia previa y de conciliación a que se refiere el numeral 68 del Código Procesal Civil en cita, sea que la parte demandada lo hubiera hecho valer en el escrito de contestación a la demanda o analizada oficiosamente por el juzgador, en términos del artículo 66 del mismo ordenamiento; sin embargo la circunstancia de que el estudio pueda ser incluso oficioso, no autoriza al juzgador primario a abordarla en cualquier fase procesal, sino que exclusivamente puede ejercer tal facultad en la audiencia previa o de conciliación, pues, dijo el tribunal, adoptar un criterio en contrario, sería tanto como hacer nugatorio el espíritu de la disposición del referido artículo 68, en la inteligencia de que dicho numeral establece que lo resuelto en tal audiencia es apelable, lo cual significa que si el juzgador no estudió de oficio lo referente a esa condición procesal, puede apelar el demandado invocando tal omisión y el tribunal de

alzada repararla; sin embargo, pasada esa oportunidad la ley ya no prevé la posibilidad de que en otra fase puedan estudiarse los presupuestos de mérito, lo cual refleja la divergencia en los criterios adoptados por los tribunales contendientes, en torno al momento en que puede llevarse a cabo la revisión oficiosa de los presupuestos procesales.

QUINTO.—Propuesta. Determinada la existencia y punto de contradicción precisados, en términos de lo establecido por el artículo 226, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito dispone que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustentará en esta ejecutoria, similar al argumento sostenido por el Tribunal Colegiado de Circuito auxiliar contendiente.

Se cita en apoyo la tesis aislada 2a. V/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes once de marzo de dos mil dieciséis, en la página 1292, del Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, registro digital: 2011246, 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 desconformidad 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."

Planteadas así las cosas, cabe indicar que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes son coincidentes en señalar, atento a lo dispuesto en el artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco, que los presupuestos o requisitos procesales pueden ser tomados en cuenta

de oficio por el juzgador, cuando tenga conocimiento del incumplimiento de alguno de ellos, sin necesidad de que se haga valer como excepción por la parte demandada, de manera que cuando este último analiza en forma oficiosa la existencia de alguno de los presupuestos se ajusta a lo que así se encuentra previsto en la ley procesal en cita.

En lo que están en desacuerdo es en el momento procesal en que debe efectuarse tal examen por el juzgador.

Ahora, para llegar a la solución en la discrepancia de criterios hay que tomar en cuenta que el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco, tiene prevista una audiencia previa y de conciliación en el artículo 234, establecida no sólo para procurar la conciliación de las partes (cuando asisten), a través de alternativas de solución del litigio que proponga el conciliador adscrito al juzgado, sino también para que el juzgador, con la salvedad de la excepción de incompetencia, examine y resuelva las excepciones previas opuestas en el escrito de contestación a la demanda o las que advierta oficiosamente, dictando al respecto la resolución que proceda.

Lo anterior, a diferencia de los Códigos Procesales en la misma materia de los Estados de Puebla y Jalisco, analizados en las jurisprudencias invocadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Primera Región, citadas en su resolución, en donde, en la primera de las citadas entidades, está previsto que se analizarán en la sentencia, previo al análisis de la acción y excepción (artículo 353)³ y en la segunda, aquellas que no tengan previsto un trato especial, también se analizarán en la sentencia (artículo 38),⁴ a lo que cabe agregar que en el último ordenamiento citado

³ "Artículo 353. El Juez, previo al análisis de la acción y de la excepción apreciará de oficio si quedaron satisfechas las condiciones generales y los presupuestos procesales a que refiere esta ley, así como la existencia de violaciones cometidas en el procedimiento que afecten la defensa de las partes y deberá:

"a) Si se trata de un presupuesto procesal de los que puedan subsanarse, prevendrá a la parte interesada, para que en cinco días proceda a satisfacerlo; si quien debe hacerlo es la parte actora y no cumple, el juicio será sobreesido y aquella será condenada en costas; en caso de ser la parte demandada quien adopte igual conducta, se apreciarán los hechos y circunstancias, tal y como aparezcan en los autos.

"b) Ordenar la reposición del procedimiento, si no fue legalmente emplazado alguno de los interesados;

"c) Si son de aquellas que vician los actos concretos del procedimiento, ordenará la reposición de los mismos; hecho lo cual, se turnarán los autos al Juez para que pronuncie sentencia.

"d) Si existe litisconsorcio pasivo necesario y no se hubiere demandado a todos aquellos que lo integren, declarará improcedente la acción."

⁴ "Artículo 38. Las demás excepciones se opondrán precisamente al contestar la demanda y se resolverán en la sentencia definitiva, salvo el caso de las que se funden en hechos supervenientes.

el artículo 87, párrafo segundo, prevé que los Jueces y tribunales tienen la obligación de examinar de oficio los presupuestos procesales y los elementos de la acción intentada, sin que exista una disposición similar en el Código Procesal Civil para el Estado de Tabasco.

Así, en la audiencia previa a que se refiere el artículo 234 del código adjetivo civil de esta entidad, como lo sostuvo el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, atendiendo a la exposición de motivos de dicho ordenamiento, se buscó una técnica de sustanciación en la que el Juez conozca y resuelva todas aquellas cuestiones previas que obsten el pronunciamiento de fondo, como son las denominadas excepciones previas o presupuestos procesales, de forma tal que resuelve y limpia el proceso de obstáculos a fin de evitar interrupciones del debate del proceso de fondo, lo que puede constataarse consultando tal exposición, a la que puede acudirse válidamente para desentrañar la voluntad del legislador y darle el alcance más adecuado a la norma.

Sin embargo, en la propia exposición de motivos se observa que la intención del legislador, al establecer una audiencia al inicio de la instancia con la finalidad de que el Juez analice todas las cuestiones previas que hagan valer las partes, relacionadas con los requisitos o presupuestos procesales no impide al juzgador realizar tal análisis en forma oficiosa, tanto en dicha fase como al dictar sentencia.

Incluso, en la misma exposición se señaló que se proponía regular a las excepciones de acuerdo con su tramitación procesal, y para tal fin se hacía la distinción entre las excepciones previas que deberían resolverse en la audiencia previa y de conciliación, o en su defecto, en la sentencia definitiva, pero antes de analizar el fondo del litigio planteado y las excepciones de fondo o sustanciales que conciernen al mérito del litigio y deben ser resueltas en la sentencia definitiva.

Sin que, por otra parte, pueda interpretarse de lo reseñado en la exposición de motivos de referencia, que tal revisión oficiosa corresponde exclusivamente al juzgador de primera instancia, si se atiende a que el artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco, cuando esta-

"Las excepciones supervenientes se harán valer hasta antes de la sentencia y dentro de los tres días siguientes al en que tenga conocimiento de ellas la parte que las proponga, se sustanciarán en incidente por cuerda separada, y su resolución se reservará para la definitiva."

blece que la falta o el incumplimiento de los presupuestos o requisitos procesales a que se refiere dicho ordenamiento, ***"también deberá ser tomado en cuenta de oficio por el juzgador, cuando tenga conocimiento de dicho incumplimiento, sin necesidad de que se haya hecho valer la excepción correspondiente"*** sólo hace alusión al concepto genérico de ***"juzgador"***, máxime que lo relacionado con la incompetencia constituye un presupuesto indispensable para el dictado de la sentencia.

Es decir, fuera de lo señalado en el artículo 66 en comento, en torno de la revisión oficiosa que también deberá ser tomada en cuenta por el juzgador, a diferencia del Código Procesal en la misma materia del Estado de Jalisco, no se previó expresamente que los tribunales revisores tengan la obligación de examinar de oficio los presupuestos procesales; sin embargo, tal como lo razonó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria pronunciada al resolver la contradicción de tesis 18/2012:

"... los presupuestos procesales, constituyen requisitos sin los cuales no puede iniciarse ni tramitarse válidamente o con eficacia jurídica algún proceso; son cuestiones de orden público y que deben estudiarse de oficio ..."

"... En ese sentido, atendiendo a que el estudio de los presupuestos procesales es cuestión de orden público y de estudio preferente, no se encuentra limitado a la actuación o alegación de determinada parte procesal."

"... Es decir, el ad quem no está constreñido a realizar exclusivamente el estudio de los presupuestos procesales a la luz de los agravios que al efecto pudiera expresar el apelante, sino que, como órgano revisor y ante la falta de reenvío, está facultado para examinar en su integridad y con plenitud de jurisdicción tales presupuestos procesales, resolviendo lo conducente, aun con base en consideraciones propias que se aparten de las excepciones, defensas opuestas y demás manifestaciones de las partes."

"... Por ende, se estima que una vez abierta la segunda instancia por cualquiera de las partes, el tribunal válidamente puede analizar los presupuestos procesales, aun en perjuicio del apelante, ya que los gobernados no pueden consentir ni tácita ni expresamente algún procedimiento que no es el establecido por el legislador para el caso en concreto y seguido bajo los parámetros legales, pues la vía correcta para buscar la solución a un caso no es una cuestión que dependa de los particulares y ni siquiera del Juez, sino que está determinado por la misma ley ordinaria; lo contrario implicaría legitimar una

resolución que no hubiere satisfecho las exigencias legales, máxime que, como se dijo, es obligación del juzgador hacerlo ..."⁵

De manera que de la revisión de los presupuestos procesales, debe interpretarse que también compete al tribunal de alzada, incluso en forma oficiosa, sin que tal circunstancia implique hacer nugatorio el espíritu de la disposición del referido artículo 68 del Código Adjetivo Civil de esta Entidad, si se atiende no sólo a que el mismo numeral hace la salvedad tratándose de la incompetencia del juzgador, sino también al hecho de que los presupuestos procesales constituyen requisitos sin los cuales no puede iniciarse ni tramitarse válidamente o con eficacia jurídica algún proceso, cuyo estudio por ser una cuestión de orden público y preferente no puede depender de que sea invocada por los particulares, sino que debe ser analizada en forma oficiosa por el juzgador, tanto de primera instancia como de apelación.

En consecuencia, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 216, párrafo segundo, 217, párrafo segundo y 218, de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Pleno del Décimo Circuito, del tenor siguiente:

PRESUPUESTOS PROCESALES. MOMENTOS EN QUE PUEDE LLEVARSE A CABO SU REVISIÓN OFICIOSA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO). Si bien la relación armónica y sistemática de los artículos 66, a 68 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco, aunada a la intención del legislador externada en la exposición de motivos de dicho ordenamiento, permite advertir que se estableció una audiencia previa con el objeto de intentar la conciliación (por un funcionario distinto del Juez), examinar y resolver todas las excepciones y presupuestos procesales, incluso en forma oficiosa, esa circunstancia no impide al juzgador realizar su examen en la sentencia definitiva, antes de analizar el fondo del litigio, ya que en la propia exposición de motivos se contempló esa posibilidad, sin que, por otra parte, pueda interpretarse que la revisión oficiosa corresponde exclusivamente al juzgador de primera instancia, pues si bien no está prevista expresamente en la ley procesal citada no prevé que también pueda realizarla el tribunal de alzada, lo cierto es que, tal como lo razonó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 18/2012, los presupuestos procesales, constituyen requisitos sin los cuales no puede iniciarse ni tramitarse

⁵ 1a./J. 13/2013 (10a.), Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 337 y siguientes, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, registro digital: 2003697.

válidamente o con eficacia jurídica algún proceso, al ser cuestiones de orden público y que deben estudiarse de oficio; por ende, se estima que una vez abierta la segunda instancia por cualquiera de las partes, el tribunal de alzada válidamente puede analizar los presupuestos procesales, aun en perjuicio del apelante, ya que los gobernados no pueden consentir ni tácita ni expresamente algún procedimiento que no sea el establecido por el legislador para el caso en concreto y seguido bajo los parámetros legales, pues la vía correcta para buscar la solución a un caso no es una cuestión que dependa de los particulares y ni siquiera del Juez, sino que está determinada por la misma ley ordinaria; lo contrario implicaría legitimar una resolución que no hubiere satisfecho las exigencias legales, sin que esa circunstancia implique hacer nulatorio el espíritu de la disposición del artículo 68 referido, si se atiende no sólo a que el mismo numeral hace la salvedad tratándose de la incompetencia del juzgador, sino también a que el estudio de los presupuestos procesales, por ser una cuestión de orden público y preferente, no puede depender de que la invoquen los particulares, sino que debe analizarla oficiosamente el juzgador tanto de primera instancia como el de apelación.

En mérito de lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 215, 216, 217, 218, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe contradicción entre el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con sede en Coatzacoalcos, Veracruz, y el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, en la actualidad Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del mismo Circuito, respecto del momento procesal en que deben ser examinados los presupuestos procesales, establecidos como excepciones previas en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Décimo Circuito, en los términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquense; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes 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 en vigor y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de cuatro votos de los Magistrados **Germán Ramírez Luquín** como presidente, **Josefina del Carmen Mora Dorantes** como ponente, **Cándida Hernández Ojeda y Ulises Torres Baltazar** en sustitución de **Roberto Alejandro Navarro Suárez**, lo resolvió el Pleno del Décimo Circuito, firmando sus integrantes en doce de diciembre de dos mil diecisiete, en que se terminó de engrosar, ante la licenciada Alexandra Núñez Romero, secretaria de Acuerdos que autoriza.

"En la ciudad de Villahermosa, Tabasco, la suscrita secretaria de Acuerdos del Pleno del Décimo Circuito, sin especialización, hace constar y certifica 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 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.*

PRESUPUESTOS PROCESALES. MOMENTOS EN QUE PUEDE LLEVARSE A CABO SU REVISIÓN OFICIOSA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO). Si bien la relación armónica y sistemática de los artículos 66 a 68 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco, aunada a la intención del legislador externada en la exposición de motivos de dicho ordenamiento, permite advertir que se estableció una audiencia previa con el objeto de intentar la conciliación (por un funcionario distinto del Juez), examinar y resolver todas las excepciones y presupuestos procesales, incluso en forma oficiosa, esa circunstancia no impide al juzgador realizar su examen en la sentencia definitiva, antes de analizar el fondo del litigio, ya que en la propia exposición de motivos se contempló esa posibilidad, sin que, por otra parte, pueda interpretarse que la revisión oficiosa corresponde exclusivamente al juzgador de primera instancia, pues si bien no está prevista expresamente en la ley procesal citada no prevé que también pueda realizarla el tribunal de alzada, lo cierto es que, tal como lo razonó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver

la contradicción de tesis 18/2012, los presupuestos procesales, constituyen requisitos sin los cuales no puede iniciarse ni tramitarse válidamente o con eficacia jurídica algún proceso, al ser cuestiones de orden público y que deben estudiarse de oficio; por ende, se estima que una vez abierta la segunda instancia por cualquiera de las partes, el tribunal de alzada válidamente puede analizar los presupuestos procesales, aun en perjuicio del apelante, ya que los gobernados no pueden consentir ni tácita ni expresamente algún procedimiento que no sea el establecido por el legislador para el caso en concreto y seguido bajo los parámetros legales, pues la vía correcta para buscar la solución a un caso no es una cuestión que dependa de los particulares y ni siquiera del Juez, sino que está determinada por la misma ley ordinaria; lo contrario implicaría legitimar una resolución que no hubiere satisfecho las exigencias legales, sin que esa circunstancia implique hacer nugatorio el espíritu de la disposición del artículo 68 referido, si se atiende no sólo a que el mismo numeral hace la salvedad tratándose de la incompetencia del juzgador, sino también a que el estudio de los presupuestos procesales, por ser una cuestión de orden público y preferente, no puede depender de que la invoquen los particulares, sino que debe analizarla oficiosamente el juzgador tanto de primera instancia como el de apelación.

PLENO DEL DÉCIMO CIRCUITO. PC.X. J/8 C (10a.)

Contradicción de Tesis 2/2017. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, en auxilio del Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Circuito, y el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito (actualmente Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Circuito). 28 de noviembre de 2017. Unanidad de cuatro votos de los Magistrados Germán Ramírez Luquín, Cándida Hernández Ojeda, Ulises Torres Baltazar y Josefina del Carmen Mora Dorantes. Ponente: Josefina del Carmen Mora Dorantes.

Tesis y/o criterio contendientes.

Tesis X.3o. J/6, de rubro: "PRESUPUESTOS PROCESALES. MOMENTO DE SU EXAMEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO).", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, mayo de 2004, página 1605, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, al resolver el amparo directo 1276/2016 (cuaderno auxiliar 176/2017).

Esta tesis se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 18 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PRUEBA DOCUMENTAL EN EL JUICIO DE AMPARO. SU OBJECCIÓN PUEDE FORMULARSE ANTES O EN EL MOMENTO DE LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA DE ENRÍQUEZ, VERACRUZ, Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO. 26 DE MARZO DE 2018. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE ENRIQUE EDEN WYNTER GARCÍA, RAQUEL FLORES GARCÍA Y RAFAEL MARTÍN OCAMPO PIZANO. PONENTE: JORGE ENRIQUE EDEN WYNTER GARCÍA. SECRETARIO: LUIS ARMANDO COAÑA Y POLANCO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia:** Este Pleno del Decimocuarto Circuito tiene legal competencia para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225, 226, fracción III, y 227, 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 2, fracción XVI, 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 posible contradicción de criterios entre un Tribunal Colegiado de este Circuito y un Tribunal Colegiado Auxiliar que apoyó a aquél, siendo que éste se considera que pertenece al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliar, razón por la que se estima necesaria la intervención de este Pleno de Circuito.

Además, de conformidad con los artículos 2 y 9 del mencionado Acuerdo General 8/2015, se desprende claramente que este Pleno del Decimocuarto Circuito, conformado por integrantes de tribunales semiespecializados, es un Pleno sin especialización, es decir, que tiene competencia en todas las materias.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada el viernes 13 de febrero de 2015 «a las 9:00 horas y» en la página 1656, Libro 15, Tomo II, febrero de dos mil quince, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y

UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el Auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción."

SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante:**

Los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo establecen que podrán denunciar la contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito 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.**

En el caso concreto, la denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto en los preceptos legales invocados y los numerales 5, fracción III, inciso b), y 12 de la Ley de Amparo, ya que la formuló ******, como autorizado —en términos amplios del citado numeral 12— del tercero interesado ******, en el juicio de amparo indirecto **629/2016**, del índice del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Yucatán, del que se desprendió el recurso de revisión **57/2017**, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz, en auxilio del Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimocuarto Circuito, que motiva la presente contienda.

TERCERO.—**Posturas contendientes:**

A fin de resolver la denuncia de contradicción de tesis, resulta conveniente traer a colación las posiciones que asumieron los Tribunales Colegiados de Circuito, a través de las ejecutorias respectivas.

I. Criterio del Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimocuarto Circuito, con sede en esta ciudad, al resolver el recurso de revisión número 212/2014.

a) Antecedentes:

1. ***** demandó en la vía extraordinaria hipotecaria, de ***** y de la sucesión de ******, a través de su representante legal ******, como interventor de dicha sucesión, el pago de la suerte principal, intereses moratorios y los gastos y costas respectivos.

2. De la demanda correspondió conocer a la Juez Tercero Civil del Primer Departamento Judicial del Estado de Yucatán, quien una vez que la admitió a trámite, ordenó emplazar a los demandados y decretó el secuestro del predio materia del juicio del cual ordenó su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

3. Seguido el procedimiento en todas sus etapas y una vez integrada la litis procesal, la Juez del conocimiento dictó sentencia definitiva en la que se condenó a los demandados al pago de las prestaciones exigidas; fallo en contra del cual, se interpuso recurso de apelación que se declaró infundado mediante resolución del catorce de diciembre de dos mil once.

4. En el procedimiento de ejecución respectivo, se declaró fincado a favor del actor el remate en pública subasta y primera almoneda del predio secuestrado.

Juicio de amparo indirecto 97/2014:

5. *****, quien se ostentó tercero extraño al juicio extraordinario hipotecario de que se trata, promovió demanda de amparo indirecto, señalando que había celebrado un contrato de promesa de compraventa a su favor sobre el bien inmueble en conflicto y, para demostrarlo, ofreció como prueba el testimonio de una escritura pública que contenía el acto jurídico mencionado.

6. Por razón de turno, tocó conocer del juicio de amparo indirecto (97/2014), al Juez Primero de Distrito en el Estado de Yucatán.

7. Dentro del desahogo del juicio, la parte tercero interesada, en cuanto al documento que anexó el quejoso a su escrito de demanda inicial, dijo: **"lo objeto y lo tacho de toda falsedad"**, exponiendo las razones de ello, y además, entre otras probanzas, ofreció la pericial documentoscópica y grafoscópica a cargo de un perito, cuyo nombre indicó, así como diversas documentales para tratar de demostrar su falsedad.

8. Por acuerdo del diecinueve de febrero de dos mil catorce, el Juez de Distrito tuvo por formulados los alegatos contenidos en ese escrito para ser considerados en la audiencia constitucional correspondiente, reservando acordar las pruebas hasta en tanto estuviera integrada la litis, **sin precisar si se tenía o no por promovido el incidente de falsedad de documentos.**

9. Posteriormente, una vez que se requirió en dos ocasiones al tercero interesado respecto de la idoneidad de las pruebas que ofreció, por acuerdo de diecinueve de marzo de dos mil catorce se requirió al quejoso ***** para que exhibiera el contrato de promesa de compraventa que celebró con ***** o *****.

10. Mediante auto de dos de abril de dos mil catorce, **se tuvo por no admitida la pericial en materia documentoscópica y grafoscópica ofrecida por el tercero interesado**, ya que para su desahogo era menester que el quejoso exhibiera el original del contrato de promesa de compraventa, sin que lo hubiera hecho.

Importa destacar que en contra del referido acuerdo, no se interpuso recurso de queja, que era procedente conforme al artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, pues se trata de un proveído dictado durante la tramitación del juicio de amparo, que no admite expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave podría causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; en tal virtud, el comentado acuerdo adquirió firmeza.

11. En la audiencia constitucional de ese juicio, en el periodo de pruebas, se tuvieron por admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza las documentales ofertadas por la parte quejosa, dictándose sentencia en la que se concedió la protección constitucional que se instó en contra del secuestro y orden de remate decretados sobre el bien inmueble materia de la litis del juicio extraordinario hipotecario de origen, para el efecto de que el Juez Tercero Civil del Primer Departamento Judicial del Estado de Yucatán dejara insubsistente el secuestro trabado sobre el referido predio y ordenara la cancelación de la toma de razón del embargo, así como sus demás consecuencias y efectos.

12. Inconforme con la anterior resolución, *****, tercero interesado en ese asunto, interpuso el recurso de revisión, que por razón de materia, tocó conocer al Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimocuarto Circuito, con sede en esta ciudad, que lo radicó en el tomo número 212/2014 y, en sesión celebrada el veinte de agosto de dos mil catorce, resolvió dejar intocado y, por ende, firme, el sobreseimiento decretado en la sentencia impugnada, y en lo que fue materia de la revisión, confirmó el fallo recurrido y concedió la protección constitucional al quejoso *****.

b) Consideraciones del Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito:

En el recurso de revisión número 212/2014, fallado en sesión de veinte de agosto del año dos mil catorce, en torno al tema materia de la presente contradicción, en lo que aquí interesa, se sostuvo lo siguiente:

"SÉPTIMO.—**Estudio.** Los agravios esgrimidos por la parte tercero interesada discrepante en esta alzada, ameritan el análisis siguiente:

"En principio, a manera de antecedente debe recordarse que el imponente promovió el presente juicio de amparo, a fin de controvertir el gravamen que pesa sobre el predio ***** (*****) letra ***** de la calle ***** (*****) de la colonia *****, de esta ciudad de Mérida, Yucatán, ordenado en los autos del juicio extraordinario hipotecario *****, promovido por el tercero interesado aquí recurrente, en contra de ***** y la sucesión intestada de *****; aduciendo que dicho inmueble es de su propiedad y que no es parte en el juicio de origen.

"De igual forma, debe recordarse que el Juez de amparo consideró que el documento mediante el cual el quejoso pretendió acreditar la propiedad del inmueble que defiende, resultó ser de fecha cierta, además de que contiene

una operación de compraventa respecto del bien afecto, celebrada entre el quejoso y ******, con anterioridad al gravamen impugnado; razón por la cual, concedió al impetrante la protección constitucional que solicitó.

"Ahora bien, antes de proceder al estudio de los agravios que se hacen valer en el presente recurso, es pertinente señalar que, por razón de método, serán analizados en orden diverso al que se proponen.

"En efecto, en su cuarto motivo de disenso, el disidente hace valer una violación de carácter procesal, consistente en que no obstante que el Juez Federal emisor de la sentencia reclamada, tenía pleno conocimiento de la objeción que realizó sobre la firma que se atribuye a la parte vendedora del contrato de compraventa mediante el cual el quejoso acreditó su interés jurídico en este asunto; **dicho resolutor, omitió decretar la apertura del incidente de falsedad establecido en el artículo 122 de la nueva Ley de Amparo, pues, en su opinión, con el incidente en cuestión, tiene nueva oportunidad de ofrecer pruebas, no sobre la firma que obra en el contrato original en cuestión, sino sobre la copia de éste exhibida al presentar la demanda.**

"A juicio de este tribunal revisor, en el caso no se actualiza la omisión procedimental que se atribuye al Juez de amparo, de ahí que los argumentos condignos son infundados.

"Y para mejor entendimiento de lo anterior, es pertinente la transcripción del texto del numeral 122 en comento, el cual es de la literalidad siguiente:

"Artículo 122. Si al presentarse un documento por una de las partes otra de ellas lo objetare de falso en la audiencia constitucional, el órgano jurisdiccional la suspenderá para continuarla dentro de los diez días siguientes; en la reanudación de la audiencia se presentarán las pruebas relativas a la autenticidad del documento. En este caso, si se trata de las pruebas testimonial, pericial o de inspección judicial se estará a lo dispuesto por el artículo 119 de esta ley, con excepción del plazo de ofrecimiento que será de tres días contados a partir del siguiente al de la fecha de suspensión de la audiencia."

"De la reproducción que precede, se desprende, en lo conducente, que si durante la instrucción de un juicio de amparo, una de las partes presenta un documento y la otra lo objetare de falso en la audiencia constitucional, el órgano jurisdiccional suspenderá dicha audiencia para continuarla dentro de los diez (10) días siguientes; y que al reanudarse ésta, se presentarán las pruebas vinculadas con la autenticidad de dicho documento.

"De lo cual se colige, que es requisito de procedencia para la apertura del incidente relativo, **que la objeción condigna se realice precisamente en la audiencia constitucional.**

"Por tanto, y **como de la lectura de la audiencia constitucional celebrada en el presente juicio de amparo, no se advierte por parte del recurrente la existencia de objeción alguna, es claro que en el caso no se actualiza el supuesto de procedencia de la apertura incidental en comento; y, por ello, es claro que el Juez Federal del conocimiento, no tenía obligación procesal alguna en relación con el incidente en cuestión.**

"Así las cosas y dado lo anterior, es patente que el Juez de amparo no incurrió en la omisión que se le atribuye y, por ello, es dable reiterar el carácter infundado del agravio relativo.

"Superada la cuestión procesal que se hace valer en el escrito de agravios, procede a continuación el análisis de fondo que se plantea en el presente recurso de revisión."

II. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz, al fallar el recurso de revisión 57/2017, en auxilio del Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimocuarto Circuito, con sede en esta ciudad, relativo al juicio de amparo indirecto número 629/2016, del índice del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Yucatán.

a) Antecedentes del juicio de amparo indirecto 629/2016, de acuerdo a la ejecutoria respectiva:

1. ***** promovió diligencias de jurisdicción voluntaria, a fin de que se decretaran alimentos provisionales tanto a ella como a su hijo ***** –en aquel entonces menor de edad– y a su menor hija ***** , las que una vez tramitadas por el Juez Cuarto de Oralidad Familiar del Primer Departamento Judicial del Estado de Yucatán, con sede en esta ciudad, dictó sentencia y, en lo que interesa, decretó una pensión de cincuenta y tres mil pesos mensuales (\$53,000.00), a cargo de ***** y a favor de la promovente del juicio, por su propio derecho y en representación de sus hijos menores de edad.

2. El demandado ***** interpuso recurso de apelación en contra de ese fallo, que fue resuelto por la Sala Colegiada Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán, en el sentido de modificar la sentencia recurrida para el efecto de que la cantidad mensual a pagar por concepto

de pensión provisional, sea la de treinta y cuatro mil ochocientos un pesos con veinte centavos (\$34,801.20).

3. En contra de la resolución de segunda grado, ***** (promoviente de las diligencias de jurisdicción voluntaria) instó demanda de amparo indirecto que fue admitido a trámite por el Juez Primero de Distrito en el Estado de Yucatán en el expediente número **629/2016**.

4. En el desahogo del juicio de amparo, por escrito recibido el doce de julio de dos mil dieciséis, el tercero interesado ***** promovió incidente de falsedad respecto de la firma de la quejosa *****, que obra en el escrito que contiene la demanda de amparo.

5. Por acuerdo de trece de julio de dos mil dieciséis, el Juez Federal **se reservó acordar lo relativo al citado incidente**, en tanto se levantaba la suspensión del procedimiento que se ordenó con motivo de la interposición de un recurso de queja en contra de un diverso acuerdo emitido en ese juicio.

6. Posteriormente, el veintidós de septiembre de dos mil dieciséis, el Juez Federal reanudó el procedimiento y ordenó hacer del conocimiento al tercero interesado **que la objeción de falsedad de documento que promovió respecto del escrito de demanda de amparo, sería tramitado al celebrarse la audiencia constitucional en términos del artículo 122 de la Ley de Amparo**.

7. El ocho de diciembre de dos mil dieciséis, se celebró la audiencia constitucional, sin que se hiciera alusión al incidente de falsedad de documento intentado por el tercero interesado; por lo que se dictó sentencia definitiva en la que se concedió la protección constitucional.

8. Inconformes con esa determinación, ***** (tercero interesado) y ***** (quejosa), por medio de sus respectivos autorizados, interpusieron sendos recursos de revisión que, por razón de su materia, tocó conocer al Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, que los radicó bajo el amparo en revisión número 57/2017, y que fue resuelto en sesión celebrada el dieciocho de mayo de dos mil diecisiete por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz, en auxilio de aquel órgano jurisdiccional, en el sentido de revocar la sentencia recurrida, y ordenar al Juez de Distrito que repusiera el procedimiento para el efecto, entre otros, de que al momento de celebrarse la audiencia constitucional, tuviera por formulado el incidente de falsedad de firma y suspendiera su celebración con el propósito

de desahogar, en términos de lo dispuesto por el artículo 122 de la Ley de Amparo, la objeción de documentos formulada por el tercero interesado y, en su oportunidad, resolviera lo que en derecho corresponda.

b) Consideraciones del «Segundo» Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región:

En el recurso de revisión 57/2017, fallado en sesión de dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, en relación con el tema materia de la presente contradicción, en lo que aquí interesa, se sostuvo lo siguiente:

"QUINTO.—Resulta innecesario examinar los agravios esgrimidos por las partes recurrentes, así como las consideraciones de la resolución recurrida, en virtud de que este Tribunal Colegiado advierte violaciones al procedimiento en el juicio de amparo que ameritan su reposición, tal como se verá a continuación:

"Ante todo, debe indicarse que acorde con el artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo, si en la revisión de una sentencia definitiva apareciere demostrada una acción u omisión que dé lugar a la vulneración de las reglas fundamentales que norman el juicio constitucional, y ello trascienda al resultado del fallo, entonces, se deberá ordenar la reposición del procedimiento.

"Cabe señalar que las reglas fundamentales que norman al juicio de amparo son aquellas que deben acatar los órganos de control constitucional, por disposición expresa o implícita de las distintas leyes que regulan a ese juicio, para integrar exactamente el procedimiento, de acuerdo con la naturaleza del acto reclamado o con la persona que solicitó la protección de amparo; esto es, son la totalidad de las obligaciones que se encuentran sistematizadas en los cuerpos normativos que rigen al juicio constitucional.

"En efecto, del análisis de las constancias que integran el juicio de amparo indirecto 629/2016, se advierte que se incurrió en las siguientes violaciones al procedimiento:

"I. ...

"II. ...

"III. Indebidamente se abstuvo de tramitar el incidente de falsedad de firma intentado por el tercero interesado ***** , respecto del escrito de demanda de garantías.

"Lo anterior, tal como a continuación se verá:

"...

"III. Omisión de tramitar el incidente de falsedad de firma intentado por el tercero interesado *****, respecto del escrito de demanda de garantías.

"De las constancias que integran el juicio de amparo indirecto 629/2016, en lo que interesa, se advierte que por escrito presentado el doce de julio de dos mil dieciséis, **el tercero interesado ***** interpuso incidente de falsedad de firma** (fojas de la cincuenta y seis a la cincuenta y nueve ídem).

"Por acuerdo de trece de julio de dos mil dieciséis, **el Juez Federal se reservó acordar lo relativo al citado incidente, en tanto se levantaba la suspensión del procedimiento que se ordenó, con motivo de la interposición de un recurso de queja en contra de un diverso acuerdo** (fojas sesenta y sesenta y uno ídem).

"Más adelante, el veintidós de septiembre de dos mil dieciséis, **el Juez Federal reanudó el procedimiento y ordenó hacer del conocimiento al tercero interesado que la objeción de falsedad de documento que promovió, respecto del escrito de demanda de amparo, sería tramitado al celebrarse la audiencia constitucional, en términos del artículo 122 de la Ley de Amparo** (foja ochenta y siete ídem).

"El ocho de diciembre de dos mil dieciséis, se celebró la audiencia constitucional, **sin que se advierta de la misma, que se hiciera alusión al incidente de falsedad de documento intentado por el tercero interesado** (foja ciento ocho ídem).

"Finalmente, en la sentencia autorizada de treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, por el Juez Primero de Distrito en el Estado de Yucatán, con sede en Mérida, se advierte que éste determinó que el incidente no había sido promovido en el momento procesal oportuno, ya que no se había promovido durante la audiencia constitucional.

"Ahora bien, tal proceder no se ajusta a lo establecido en el numeral 122 de la Ley de Amparo, ya que la pretensión plasmada por el tercero interesado en el escrito que presentó el doce de julio de dos mil dieciséis, bastaba para que se le tuviera por (sic) promoviendo incidente de falsedad de firmas, decretara la suspensión de la audiencia constitucional y procediera conforme a lo previsto en el dispositivo antes invocado.

"Son aplicables al caso a estudio, en términos del transitorio sexto de la Ley de Amparo, las siguientes jurisprudencias:

"— Jurisprudencia 1a./J. 12/2011, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"OBJECCIÓN DE FALSEDAD DE DOCUMENTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO. ES SUFICIENTE PARA QUE EL JUEZ SUSPENDA LA AUDIENCIA RESPECTIVA.—De conformidad con la tesis de jurisprudencia 1a./J. 86/2006 sustentada por esta Primera Sala, de rubro: «OBJECCIÓN DE DOCUMENTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO. PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL INCIDENTE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE SUSPENDER LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, YA SEA QUE AQUÉLLA SE FORMULE ANTES O EN EL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN.», la única interpretación que admite el artículo 153 de la Ley de Amparo es la literal. De conformidad con esta interpretación, basta con que una de las partes objete de falso un documento para que el Juez Federal suspenda la audiencia, y la continúe dentro de los diez días siguientes, a efecto de que presenten las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento cuestionado. Ello, dada la obligación que tiene el Juez de Distrito de suspender la audiencia constitucional, independientemente del momento de la presentación de la objeción de falsedad de documentos, acorde al artículo 153 de la Ley de Amparo.'

"— Jurisprudencia 1a./J. 86/2006, de la Primera Sala del Máximo Tribunal del País, que dice:

"OBJECCIÓN DE DOCUMENTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO. PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL INCIDENTE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE SUSPENDER LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, YA SEA QUE AQUÉLLA SE FORMULE ANTES O EN EL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN. Del análisis de los artículos 151, 153 y 155 de la Ley de Amparo, así como de lo sustentado por el Tribunal Pleno al resolver la contradicción de tesis 15/98, que originó la tesis P/J. 22/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, página 24, con el rubro: «DOCUMENTOS. SU OBJECCIÓN PUEDE FORMULARSE ANTES O EN EL MOMENTO DE LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.», se advierte que la objeción de documentos prevista en el segundo de los preceptos citados, puede formularse antes o en el momento de la celebración de la audiencia constitucional; sin embargo, en ambos casos el Juez de Distrito invariablemente debe relacionar la prueba documental y su objeción y de ser procedente, la audiencia debe ser suspendida para recibir las pruebas y contrapruebas relativas a la falsedad o autenticidad del documento objetado, por así establecerlo expresamente el mencionado artículo 153, el cual no admite más interpretación que la literal, ya que es claro en el sentido de que la audiencia constitucional deberá suspenderse ante la formulación del incidente de objeción de falsedad de documentos.'

"Es de mencionar que el artículo 122 de la Ley de Amparo establece que en los casos en que se ataque u objete de falso un documento, se debe suspender la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes y en audiencia se presentarán las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento; entonces, es posible que en el lapso incidental las partes, entre ellos, el tercero interesado ofrezcan pruebas y contrapruebas, ya que ese dispositivo previene que, si se trata de las pruebas testimonial, pericial o de inspección judicial se estará a lo dispuesto por el artículo 119 de la ley, con excepción del plazo de ofrecimiento que será de tres días contados a partir del siguiente al de la fecha de suspensión de la audiencia.

"Recapitulando, el ofrecimiento de pruebas puede realizarse con posterioridad a la formulación de la objeción de falsedad correspondiente, incluso de no ameritar su desahogo preparación alguna, como sucede en el caso de las pruebas documentales, pueden presentarse en el mismo día señalado para la continuación de la audiencia constitucional.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia por contradicción de tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"'PRUEBA PERICIAL O TESTIMONIAL EN EL AMPARO. SU ANUNCIO, CUANDO SE IMPUGNA DE FALSEDAD UN DOCUMENTO. De acuerdo con el artículo 153 de la Ley de Amparo, en los casos que se ataque de falso un documento, se suspenderá la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes y en esta audiencia se presentarán las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento. Ahora bien, si una de las partes estima necesaria la recepción de una prueba pericial o testimonial, debe anunciarla con los días de anticipación que ordena el segundo párrafo del artículo 151 de la citada ley, y no esperar hasta que llegue el día de la continuación de la audiencia, para hacer el ofrecimiento de la prueba, ya que esto desnaturalizaría la brevedad y concreción que el legislador determinó en el artículo 153.'

"Atendiendo a lo antes relacionado, este Tribunal Colegiado considera que el Juez de Distrito debió tener por realizada la objeción de falsedad de firma a que aludió el tercero interesado en su escrito presentado el doce de julio de dos mil dieciséis, conforme a lo previsto en el artículo 122 de la Ley de Amparo.

"Sin embargo, al no proceder en esos términos, es inconcuso que infringió el ordenamiento legal invocado y, por ende, las reglas fundamentales que rigen el procedimiento en el juicio biinstancial, **dado que el Juez de Distrito debió suspender la audiencia constitucional y fijar un término para que las partes –no sólo el tercero interesado– aportaran pruebas sobre la autenticidad o falsedad de la firma, en términos de lo establecido por el artículo 122 de la Ley de Amparo.**

"A esa conclusión se arriba, en virtud de que la citada omisión dejó en estado de indefensión a la ahora recurrente, lo que a la postre trascendió al sentido de la resolución recurrida, ya que se trata de un aspecto para dilucidar la real voluntad de la quejosa para instar el juicio de garantías.

"Por otro lado, y en contraste con lo aseverado por el Juez Federal, no es obstáculo para la procedencia del incidente de falsedad de firma, que éste se haya planteado previamente a la celebración de la audiencia constitucional, dado que el juzgador de amparo, invariablemente debe relacionar la prueba documental y su objeción, y en caso de actualizarse los supuestos en cuanto a que se esté objetando el continente del documento y no su contenido, suspender la audiencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 122 de la Ley de Amparo vigente, para el efecto de recibir las pruebas y contrapruebas relativas a la falsedad o autenticidad de la firma respectiva.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P/J. 22/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"DOCUMENTOS. SU OBJECCIÓN PUEDE FORMULARSE ANTES O EN EL MOMENTO DE LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.— De una interpretación sistemática de lo que se dispone en los artículos 151, 153 y 155 de la Ley de Amparo, y atendiendo a los fines prácticos que caracterizan al juicio de garantías, se llega a la conclusión de que si la prueba documental puede presentarse con anterioridad a la audiencia constitucional, nada impide que la objeción a una documental también pueda hacerse por escrito antes de la referida audiencia y, por lo mismo, en este supuesto, el Juez de Distrito no debe desechar dicha objeción bajo el argumento de que no es el momento procesal oportuno para formularla, sino que, en su caso, debe tener por manifestada la objeción, sin perjuicio de hacer nuevamente relación de ella en la audiencia constitucional y tenerla por hecha en ese acto, o bien, reservar el acuerdo correspondiente a la objeción para el momento de la celebración de la mencionada audiencia constitucional. Además, si el citado artículo 153 de dicho ordenamiento prevé la posibilidad de que una de las partes objete de falso un documento, sin indicar en qué fase procesal puede hacerse, debe entenderse que la objeción puede presentarse durante la celebración de la audiencia constitucional, o bien con anterioridad, ya que donde la ley no distingue, el juzgador no tiene por qué hacerlo."

"En atención a lo anterior, con apoyo en el artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo, procede revocar la resolución recurrida, y ordenar reponer el procedimiento en el juicio de garantías 629/2016, para el efecto de que el Juez de Distrito, deje insubsistente lo actuado en la audiencia constitucional, una vez iniciada en reposición del procedimiento, tenga por formulado el incidente

de falsedad de firma y suspenda su celebración con el propósito de desahogar, en términos de lo dispuesto por el artículo 122 del ordenamiento legal invocado, la objeción de documentos formulada por el tercero interesado y, en su oportunidad, resuelva lo que en derecho corresponda."

CUARTO.—Determinación sobre la existencia de contradicción de tesis denunciada:

Una vez establecidas las posturas que sirvieron de base para la tramitación de la contradicción de tesis planteada y tomando en consideración que un presupuesto lógico para su resolución es su existencia, corresponde verificarla.

Con esa finalidad, conviene precisar que, de acuerdo con la mecánica que prevalece en la calificación sobre la existencia o no de la contradicción de tesis, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se configura cuando los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos implicados en la denuncia, examinan cuestiones jurídicas esencialmente iguales, incluso, cuando parten de aspectos fácticos distintos, frente a las cuales adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

De la misma manera, estableció que por "tesis" debe entenderse el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; de ahí que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, expresando los razonamientos lógico-jurídicos necesarios para sustentar sus respectivas decisiones.

Lo anterior se observa en 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 dos mil diez, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de contenido textual 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 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 se ha estimado que, para el surgimiento de la contradicción, es indispensable que lo que se afirma en una sentencia se niegue en la otra o viceversa, y que, además, la cuestión jurídica estudiada en los criterios antagónicos goce de generalidad y no de individualidad; de manera que con la

jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción se cumpla el objetivo perseguido por esta institución, que es el de dar certidumbre jurídica.

Existencia de la contradicción de criterios denunciada:

Establecido lo anterior y a fin de decidir si, en el caso que nos ocupa, existe la contradicción de tesis denunciada se toma en cuenta que de la lectura de las posturas que propiciaron esta contradicción de criterios, sintetizadas en el considerando que antecede, se obtiene que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron, conforme a lo dispuesto en el artículo 122 de la Ley de Amparo (vigente a partir del 3 de abril de 2013), si la objeción de falsedad de documentos en el juicio de amparo indirecto puede plantearse antes o durante la celebración de la audiencia constitucional.

El **Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimocuarto Circuito**, al resolver el recurso de revisión **212/2014**, concluyó que de acuerdo con el texto del artículo 122 de la Ley de Amparo, la objeción debe realizarse precisamente en la audiencia constitucional y como el recurrente (tercero interesado en el juicio de amparo), no objetó el documento en esa audiencia, el Juez de Distrito no tenía obligación procesal con relación al incidente.

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz**, al resolver el recurso de revisión **57/2017**, consideró que acorde al artículo 122 de la Ley de Amparo, bastaba la pretensión que el tercero interesado plasmó para que se le tuviere promoviendo el incidente de falsedad de firmas, se decretara la suspensión de la audiencia constitucional y se procediera conforme a ese dispositivo, al no ser obstáculo para la procedencia del incidente que éste se haya planteado previo a la celebración de tal audiencia.

De la confrontación de las posturas referidas se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se enfrentaron a una misma situación jurídica, a saber, determinar si es factible plantear la objeción de falsedad de documentos prevista en el referido precepto 122, antes o en el momento de la celebración de la audiencia constitucional del juicio de amparo indirecto, arribando a conclusiones distintas.

Pues bien, bastan las explicaciones anteriores para advertir que se encuentran satisfechas las condiciones para considerar **existente la contradicción de criterios**, pues los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes conocieron de la misma cuestión jurídica general concluyendo en forma antagónica sobre la interpretación del mismo artículo de la Ley de Amparo; de manera tal que la jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción, cumplirá el objetivo de generar certidumbre jurídica.

Ante tales circunstancias, este Pleno del Decimocuarto Circuito considera que el problema jurídico a resolver se circunscribe a determinar, si la objeción de falsedad de documentos prevista en el artículo 122 de la Ley de Amparo, puede formularse antes de la celebración de la audiencia constitucional del juicio respectivo o sólo cuando ésta se realiza.

QUINTO.—**Estudio de la contradicción:**

Establecido el punto de contradicción, este Pleno del Decimocuarto Circuito estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio contenido en esta ejecutoria y que esencialmente coincide con el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, por las razones siguientes:

En principio, se estima necesario tener en cuenta las consideraciones que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 15/98, que dio origen a la jurisprudencia P/J. 22/2000, hizo en torno a la interpretación del artículo 153 de la Ley de Amparo, anterior a la vigente, cuyo primer párrafo contemplaba, al igual que el numeral 122 de la actual Ley de Amparo, la objeción de falsedad de documentos en el juicio de amparo indirecto; asunto en el que se determinó el criterio siguiente (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, página 24):

"DOCUMENTOS. SU OBJECIÓN PUEDE FORMULARSE ANTES O EN EL MOMENTO DE LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.— De una interpretación sistemática de lo que se dispone en los artículos 151, 153 y 155 de la Ley de Amparo, y atendiendo a los fines prácticos que caracterizan al juicio de garantías, se llega a la conclusión de que si la prueba documental puede presentarse con anterioridad a la audiencia constitucional, nada impide que la objeción a una documental también pueda hacerse por escrito antes de la referida audiencia y, por lo mismo, en este supuesto, el Juez de Distrito no debe desechar dicha objeción bajo el argumento de que no es el momento procesal oportuno para formularla, sino que, en su caso, debe tener por manifestada la objeción, sin perjuicio de hacer nuevamente relación de ella en la audiencia constitucional y tenerla por hecha en ese acto, o bien, reservar el acuerdo correspondiente a la objeción para el momento de la celebración de la mencionada audiencia constitucional. Además, si el citado artículo 153 de dicho ordenamiento prevé la posibilidad de que una de las partes objete de falso un documento, sin indicar en qué fase procesal puede hacerse, debe entenderse que la objeción puede presentarse durante la celebración de la audiencia constitucional, o bien con anterioridad, ya que donde la ley no distingue, el juzgador no tiene por qué hacerlo."

En dicho criterio, el Pleno del Más Alto Tribunal de la Nación analizó, a partir de una interpretación sistemática de lo que se disponía en el artículo 153 de la Ley de Amparo —anterior a la vigente—, acorde con otros preceptos de la misma ley y atendiendo a los fines prácticos que caracterizan al juicio de amparo, cuál era el momento procesal oportuno para formular la objeción a una documental en ese juicio y concluyó que, si la prueba documental puede presentarse con anterioridad a la audiencia constitucional, nada impide que la objeción a una documental también pueda hacerse por escrito antes de la referida audiencia o bien en la misma.

Más adelante, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteró en la jurisprudencia 1a./J. 86/2006 (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, febrero 2007, página 433), a partir de lo que se resolvió en la comentada jurisprudencia P/J. 22/2000, que la objeción de documentos prevista en el artículo 153 de la Ley de Amparo (abrogada) puede formularse antes o en el momento de la celebración de la audiencia constitucional.

"OBJECCIÓN DE DOCUMENTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO. PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL INCIDENTE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE SUSPENDER LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, YA SEA QUE AQUÉLLA SE FORMULE ANTES O EN EL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN.—Del análisis de los artículos 151, 153 y 155 de la Ley de Amparo, así como de lo sustentado por el Tribunal Pleno al resolver la contradicción de tesis 15/98, que originó la tesis P/J. 22/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, página 24, con el rubro: 'DOCUMENTOS. SU OBJECCIÓN PUEDE FORMULARSE ANTES O EN EL MOMENTO DE LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.', se advierte que la objeción de documentos prevista en el segundo de los preceptos citados, puede formularse antes o en el momento de la celebración de la audiencia constitucional; sin embargo, en ambos casos el Juez de Distrito invariablemente debe relacionar la prueba documental y su objeción y de ser procedente, la audiencia debe ser suspendida para recibir las pruebas y contrapruebas relativas a la falsedad o autenticidad del documento objetado, por así establecerlo expresamente el mencionado artículo 153, el cual no admite más interpretación que la literal, ya que es claro en el sentido de que la audiencia constitucional deberá suspenderse ante la formulación del incidente de objeción de falsedad de documentos."

Ahora bien, a pesar de la estrecha vinculación existente entre las tesis jurisprudenciales antes reproducidas con la presente contradicción, es necesario que este Pleno del Decimocuarto Circuito resuelva el tema planteado en este asunto, habida cuenta que en ellas se analizó el artículo 153 de la Ley de

Amparo, que estuvo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, y en la especie la contradicción deriva de la interpretación del artículo 122 de la ley vigente, cuya redacción difiere en cierto modo del indicado 153, pues a diferencia de éste, expresamente prevé el supuesto de objeción de un documento "en la audiencia constitucional" (supuesto que no puntualizaba de esa forma el numeral 153); lo que impone a este Pleno de Circuito fijar un criterio que cumpla el objetivo de generar certidumbre jurídica en cuanto al tema.

Así, para estar en aptitud de resolver el problema jurídico planteado, resulta necesario tener en cuenta el contenido del precepto cuya interpretación es materia de la presente contradicción (artículo 122 de la Ley de Amparo vigente), que es del tenor siguiente:

"Artículo 122. Si al presentarse un documento por una de las partes otra de ellas lo objetare de falso en la audiencia constitucional, el órgano jurisdiccional la suspenderá para continuarla dentro de los diez días siguientes; en la reanudación de la audiencia se presentarán las pruebas relativas a la autenticidad del documento. En este caso, si se trata de las pruebas testimonial, pericial o de inspección judicial se estará a lo dispuesto por el artículo 119 de esta ley, con excepción del plazo de ofrecimiento que será de tres días contados a partir del siguiente al de la fecha de suspensión de la audiencia."

Igualmente útil resulta conocer el texto del artículo 153 de la Ley Amparo, anterior a la vigente, que fue materia de estudio en las reproducidas jurisprudencias P/J. 22/2000 y 1a./J. 86/2006.

"Artículo 153. Si al presentarse un documento por una de las partes, otra de ellas lo objetare de falso, el Juez suspenderá la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes; en dicha audiencia, se presentarán las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento.

"Lo dispuesto en este artículo sólo da competencia al Juez para apreciar, dentro del juicio de amparo, de la autenticidad con relación a los efectos exclusivos de dicho juicio.

"Cuando el Juez desechare la objeción presentada, podrá aplicar al promovente que la propuso una multa de diez a ciento ochenta días de salario."

Como se advierte, ambos preceptos contemplan la posibilidad de objetar de falsedad en un juicio de amparo tramitado en la vía indirecta, los documentos que las partes en él presenten, e igualmente regulan la forma en que deberá sustanciarse, a modo de incidente, la objeción respectiva y, en términos del numeral 122 –en torno al cual surge esta contradicción de tesis–, la

obligación del Juez de amparo de suspender la audiencia constitucional y reanudarla dentro de los diez días siguientes a fin de dar oportunidad de presentar pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento, para que el juzgador esté en aptitud de resolver en la propia audiencia sobre la objeción planteada.

Ahora bien, no obstante que el reproducido precepto 122 de la vigente Ley de Amparo, específicamente, previene la suspensión de la audiencia constitucional cuando una de las partes objetare de falso un documento en esa diligencia, ello, sin embargo, no debe interpretarse tasadamente en el sentido de que sólo en esa audiencia puede formularse la objeción, sino que debe entenderse como una disposición obligatoria dirigida al juzgador de suspender la audiencia para iniciar el incidente de falsedad, y no a las partes de objetar en esa fase procesal, toda vez que la propia ley, en su artículo 119, párrafo segundo, permite que la prueba documental pueda presentarse con anterioridad a la celebración de esa audiencia, o cuando ésta tenga verificativo, lo que se justifica debido a que su desahogo se lleva a cabo sin mayor trámite a diferencia de otras pruebas (testimonial, pericial, inspección judicial) que llevan una preparación especial.

El invocado artículo 119 de la Ley de Amparo, que establece el sistema que rige para la celebración de la audiencia constitucional, así como la forma y términos en los cuales se deben ofrecer las pruebas, dice:

"Artículo 119. Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional por posiciones. Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, salvo que esta ley disponga otra cosa.

"La documental podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional haga relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.

"Las pruebas testimonial, pericial, inspección judicial o cualquier otra que amerite desahogo posterior, deberán ofrecerse a más tardar, cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia.

"Este plazo no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de probar o desvirtuar hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas en el plazo referido, por causas no imputables a su descuido o negligencia dentro del procedimiento. En estos casos, el plazo para el ofrecimiento de tales pruebas será el señalado para la audiencia constitucional, tomando como indicador la nueva fecha señalada para la audiencia.

"Para el ofrecimiento de las pruebas testimonial, pericial o inspección judicial, se deberán exhibir original y copias para cada una de las partes de los interrogatorios al tenor de los cuales deberán ser examinados los testigos, proporcionando el nombre y en su caso el domicilio cuando no los pueda presentar; el cuestionario para los peritos o de los puntos sobre los que deba versar la inspección. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho.

"Cuando falten total o parcialmente las copias a que se refiere el párrafo anterior, se requerirá al oferente para que las presente dentro del plazo de tres días; si no las exhibiere, se tendrá por no ofrecida la prueba.

"El órgano jurisdiccional ordenará que se entregue una copia a cada una de las partes para que puedan ampliar por escrito, en un plazo de tres días, el cuestionario, el interrogatorio o los puntos sobre los que deba versar la inspección, para que puedan formular repreguntas al verificarse la audiencia."

De la manera anotada, si antes de la audiencia constitucional se ofrece un documento por una de las partes, es evidente que de ser admitido por el Juez del conocimiento, desde ese momento, las demás partes están en aptitud de objetarlo en términos del artículo 122 de la ley invocada, sin que por ello se altere o afecte el procedimiento del juicio de amparo indirecto o se contravenga lo que señala dicho precepto, pues en congruencia con el reproducido numeral 119 de la propia ley, la referida audiencia constituye el momento procesal para que el juzgador acuerde lo que corresponda no sólo en cuanto a la admisión y desahogo de la prueba, sino también lo concerniente a la objeción que se le plantee; de lo que se colige, que si la prueba documental puede presentarse con anterioridad a la audiencia constitucional, nada impide que la objeción a una documental también pueda hacerse antes de esa diligencia.

Luego entonces, si bien el analizado artículo 122 dispone literalmente la suspensión de la audiencia constitucional cuando una de las partes objetare de falso un documento "en esa diligencia"; empero, ello no limita la fase procesal en que puede hacerse tal objeción, pues independientemente de que es acorde con la naturaleza misma de la cuestión incidental que emerge dentro del juicio de amparo por virtud de la objeción –cuya sustanciación requiere del ofrecimiento y desahogo de pruebas relativas a la autenticidad o falsedad del documento–, como ya se apuntó, la interpretación sistemática de ese dispositivo con el contenido del numeral 119 de la propia ley, permite concluir que la prueba documental, por su naturaleza, se puede presentar en cualquier momento; por ende, es incuestionable que también desde ese momento es susceptible de ser objetada.

En ese sentido, es inconcuso que la obligación que impone el artículo 122 de la vigente Ley de Amparo, es de que el juzgador provea lo conducente hasta el momento de la audiencia respectiva, que es la fase en la que se da cuenta de las pruebas y se acuerda lo concerniente a si suspende o no la misma para los efectos que precisa el citado dispositivo legal.

Por tanto, si bien el indicado precepto 122 contiene una disposición obligatoria, ésta debe entenderse dirigida al juzgador (suspender la audiencia para iniciar el incidente de falsedad) y no a las partes, quienes en cualquier momento del procedimiento (incluso durante la celebración de la audiencia) podrán hacer valer la objeción de falsedad de documentos.

En el supuesto de que la objeción se hiciera con anterioridad a la celebración de la audiencia constitucional, el Juez de Distrito debe tener por manifestada la objeción, sin perjuicio de hacer nuevamente relación de ella en esa audiencia y tenerla por hecha en ese acto, o bien, reservar el acuerdo correspondiente a la objeción para el momento de la celebración de la mencionada audiencia.

Cabe precisar que en el presente caso, el criterio propuesto por este Pleno de Circuito, observó el derecho humano de acceso a la justicia (*in dubio pro actione o favor actionis*), previsto en los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y 8, numeral 1, 25, numeral 1, y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prevén específicamente el principio de tutela judicial efectiva y que impide a los órganos jurisdiccionales, entre ellos, los de control constitucional, realizar interpretaciones rigoristas de las disposiciones legales mayormente tratándose de leyes que regulan el juicio de amparo, que es la vía idónea para garantizar el respeto al referido derecho humano en términos de los artículos 1o. y 103, fracción I, constitucionales.

En las relacionadas consideraciones, este Pleno del Decimocuarto Circuito estima que el momento procesal oportuno para objetar de falsedad un documento, no se circunscribe sólo a la celebración de la audiencia constitucional, sino que se puede hacer valer con anterioridad a ésta; en tal virtud, conforme a lo dispuesto en los artículos 217, párrafo segundo, y 218 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que sostiene este tribunal, que esencialmente coincide con el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, por las razones antes apuntadas, que dice:

PRUEBA DOCUMENTAL EN EL JUICIO DE AMPARO. SU OBJECCIÓN PUEDE FORMULARSE ANTES O EN EL MOMENTO DE LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. De la interpretación sistemática de los artículos 119 y 122 de la Ley de Amparo, se concluye que si la prueba documental puede presentarse con anterioridad a la audiencia constitucional, nada impide que la objeción a una documental también puede hacerse antes de ésta y, por lo mismo, en este último supuesto, el Juez de Distrito debe tener por manifestada la objeción, sin perjuicio de hacer nuevamente relación de ella en la audiencia constitucional y tenerla por hecha en ese acto, o bien, reservar el acuerdo correspondiente a la objeción para el momento de su celebración, la cual deberá suspenderse para recibir las pruebas y contrapruebas relativas a la falsedad o autenticidad del documento objetado.

Lo antes resuelto no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se dictaron las ejecutorias materia de la contradicción, por así ordenarlo el artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre el criterio del Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimocuarto Circuito, con sede en esta ciudad, y el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz, en los términos del considerando cuarto de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Decimocuarto Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de este fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; y, en su oportunidad, archívese el expediente como concluido.

Así, por unanimidad de tres votos, lo resolvió el Pleno del Decimocuarto Circuito, integrado por los Magistrados: presidente Jorge Enrique Eden Wynter García, Raquel Flores García y Rafael Martín Ocampo Pizano; bajo la ponen-

cia del primero de los nombrados, quienes firman con el secretario de Acuerdos Licenciado Dídier Rolando Ramírez Canto, que autoriza y da fe.

"Licenciado Dídier Rolando Ramírez Canto, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Esta ejecutoria se publicó el viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

PRUEBA DOCUMENTAL EN EL JUICIO DE AMPARO. SU OBJECCIÓN PUEDE FORMULARSE ANTES O EN EL MOMENTO DE LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.

De la interpretación sistemática de los artículos 119 y 122 de la Ley de Amparo, se concluye que si la prueba documental puede presentarse con anterioridad a la audiencia constitucional, nada impide que la objeción a una documental también puede hacerse antes de ésta y, por lo mismo, en este último supuesto, el Juez de Distrito debe tener por manifestada la objeción, sin perjuicio de hacer nuevamente relación de ella en la audiencia constitucional y tenerla por hecha en ese acto, o bien, reservar el acuerdo correspondiente a la objeción para el momento de su celebración, la cual deberá suspenderse para recibir las pruebas y contrapruebas relativas a la falsedad o autenticidad del documento objetado.

PLENO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO. PC.XIV. J/8 K (10a.)

Contradicción de tesis 3/2017. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, y el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito. 26 de marzo de 2018. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Jorge Enrique Eden Wynter García, Raquel Flores García y Rafael Martín Ocampo Pizano. Ponente: Jorge Enrique Eden Wynter García. Secretario: Luis Armando Coaña y Polanco.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 212/2014 y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, al resolver el amparo en revisión 57/2017.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PUBLICACIÓN DE DATOS DE CONTRIBUYENTES QUE, A JUICIO DE LA AUTORIDAD FISCAL, SE UBICAN EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 69 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 26/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SÉPTIMO Y DÉCIMO SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 20 DE MARZO DE 2018. MAYORÍA DE ONCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, CLEMENTINA FLORES SUÁREZ, MARÍA SIMONA RAMOS RUVALCABA, JORGE ARTURO CAMERO OCAMPO, MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA, GASPAS PAULÍN CARMONA, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES, ARMANDO CRUZ ESPINOSA Y GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ. DISIDENTES: CARLOS RONZÓN SEVILLA, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL, GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, CARLOS ALFREDO SOTO Y VILLASEÑOR, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ Y GUILLERMINA COUTIÑO MATA. PONENTE: MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL. ENCARGADO DEL ENGROSE: GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES. SECRETARIA: PATRICIA RUBIO MARROQUIN.

Ciudad de México; acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente al veinte de marzo de dos mil dieciocho.

VISTOS para resolver los autos de la contradicción de tesis CT. 26/2017; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio recibido el tres de julio de dos mil diecisiete, en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Magistrado Arturo César Morales Ramírez, integrante del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, denunció la probable contradicción de criterios entre el emitido el uno de septiembre de dos mil dieciséis, en el juicio de amparo directo DA. 524/2016, por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y el emitido el quince de junio de dos mil diecisiete, en el juicio de amparo directo DA. 994/2016, por

el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Por auto de cuatro de julio de dos mil diecisiete, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis.

TERCERO.—Mediante proveído de siete de julio de dos mil diecisiete, suscrito por el Magistrado Arturo César Morales Ramírez, integrante del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se informó que el criterio sustentado por ese órgano colegiado en la resolución materia de la contradicción de tesis, continuaba vigente.

CUARTO.—Mediante proveído de uno de septiembre de dos mil diecisiete, se turnó el asunto a la Magistrada Amanda Roberta García González, integrante del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución.

QUINTO.—En sesión ordinaria del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, celebrada el doce de diciembre de dos mil diecisiete, se ordenó el retorno del asunto, al existir una votación de diez votos a favor del proyecto presentado y diez en contra.

SEXTO.—El veintitrés de enero de dos mil dieciocho, se celebró la sesión de instalación del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito para el año citado.

SÉPTIMO.—Mediante proveído de uno de febrero de dos mil dieciocho, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito turnó el asunto al Magistrado Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para que se formulara el proyecto de resolución.

OCTAVO.—Previos los trámites correspondientes, se listó el asunto para la sesión ordinaria del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de veinte de marzo de dos mil dieciocho, en la que se resolvió por mayoría de once votos; también se determinó que el Magistrado Germán Eduardo Baltazar Robles, integrante del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, redactara el engrose conforme a lo determinado por la mayoría. Debe precisarse que, en representación del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, participó en la sesión la Magis-

trada Clementina Flores Suárez, en sustitución de la Magistrada María Guadalupe Saucedo Zavala.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver este expediente, en términos de los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con relación al artículo 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, que regula la integración y el funcionamiento de los Plenos de Circuito, por plantearse una probable contradicción entre criterios sostenidos por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis se formuló por persona legitimada, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo en vigor a partir del tres de abril de dos mil trece, en tanto que el Magistrado Arturo César Morales Ramírez es integrante del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuya resolución participa en la contradicción en estudio.

TERCERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

1. Criterio del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (DA. 524/2016).

Cabe precisar, como antecedentes del caso, que la empresa *****, Sociedad Anónima de Capital Variable, demandó la nulidad de las siguientes resoluciones:

"a) La emisión del listado de contribuyentes que se encuentran supuestamente en la hipótesis señalada en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, emitida por el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"b) Los créditos que refiere el listado y su falta y/o indebida notificación."

- La demanda se radicó en la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa,¹ se registró con el número de expediente 5938/16-17-02-3 y, por auto de tres de marzo de dos mil dieciséis, el Magistrado instructor la desechó por notoriamente improcedente, al considerar que no se actualizaba alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en virtud de no poseer el carácter de resolución definitiva; en contra de dicha determinación, la parte actora interpuso recurso de reclamación, y con fecha tres de mayo de dos mil dieciséis, se resolvió por la Sala citada, en el sentido de declararlo infundado.

- Estimó la Segunda Sala Regional Metropolitana que el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación establece que la reserva concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros, no resultará aplicable respecto del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquellos que se encuentren en diversos supuestos, y que en los dos primeros se mencionan: I. Que tengan a su cargo créditos fiscales firmes y II. Que tengan a su cargo créditos fiscales determinados que, siendo exigibles, no se encuentren pagados o garantizados en alguna de las formas permitidas por este código, caso en el cual, el Servicio de Administración Tributaria publicará en su página de Internet el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquellos que se ubiquen en alguno de los supuestos antes referidos.

- Que en el mismo precepto se da la oportunidad al contribuyente de inconformarse, respecto a la publicación de sus datos, quienes podrán llevar a cabo el procedimiento de aclaración que el Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas de carácter general, y aportando las pruebas que a sus intereses convengan, que la autoridad fiscal contará con un plazo de tres días para resolver el procedimiento respectivo y, de aclararse dicha situación, el Servicio de Administración Tributaria procederá a eliminar la información publicada que corresponda, de ser el caso.

- Por lo que no se advertía situación alguna que dejara en estado de indefensión a la recurrente, pues en caso de que la contribuyente manifestara

¹ Las referencias al "Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa" deben entenderse hechas al "Tribunal Federal de Justicia Administrativa", en términos del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, en vigor al día siguiente, por el que se expidió, entre otras, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, cuyo artículo quinto, último párrafo, transitorio dispone: "Quinto. ... Todas las referencias que en las leyes se haga al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se entenderán referidas al Tribunal Federal de Justicia Administrativa. ...".

alguna inconformidad, podría hacerla valer mediante el procedimiento respectivo que la propia ley le indica; así como, que al existir fincamiento de créditos firmes y exigibles, la vía idónea es realizar tal aclaración ante la autoridad; por ello, no se cumplía con el requisito de resolución definitiva.

- Por lo que la resolución impugnada no encuadraba en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues las fracciones se refieren a una resolución definitiva y vinculatoria para el contribuyente, que trasciende o modifica su estatus tributario, lo que no se surte con el listado de contribuyentes que se encuentran supuestamente en la hipótesis del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, emitida por el Servicio de Administración Tributaria, por no ser un acto definitivo, dado que no se pone fin a un procedimiento, ni se ve reflejada la última voluntad oficial, en virtud de que, a través de dicho listado, no se define la situación jurídica del actor, pues, incluso, la actora tiene la oportunidad de iniciar el procedimiento de aclaración ante la propia autoridad fiscal, en caso de estar inconforme con la publicación de sus datos.

- Y que en cuanto a los créditos a que se refiere el listado y su falta y/o indebida notificación, al no precisarse algún elemento que permita su identificación, no se acreditaba la existencia de una resolución de carácter definitivo, en términos del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues con la documental que exhibió, no era posible determinar a qué actos se refería.

- También precisó que el hecho que la accionante manifestara el desconocimiento de la resolución determinante y la impugnara en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no era posible determinar la existencia de la resolución impugnada, ni su origen o contenido, puesto que se omitían todos aquellos datos y elementos que permitieran tener certeza a las partes de la resolución que se está impugnando, por lo que no era dable tener por admitida la demanda.

- Preciso que si bien era cierto que, al promoverse la demanda de nulidad, el accionante contaba con el derecho para impugnar el desconocimiento de la resolución impugnada, para efecto de que la autoridad la exhibiera en su contestación de demanda y el actor tenga, a su vez, la posibilidad de impugnarla vía ampliación de demanda, también lo era que ello solamente podía entenderse siempre y cuando se den los elementos suficientes para que la autoridad, y todas las partes involucradas en el litigio, puedan identificar la resolución que se pretenda controvertir, y que por vicios en su notificación el actor desconoce el contenido de ésta, pero conoce de su existencia, lo que se actualiza cuando su conocimiento es al grado tal que no deja lugar a dudas de su

existencia, lo que no ocurrió en el caso en que la actora no identifica dichas resoluciones.

- Que del artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se desprendía que cuando la parte actora en el juicio contencioso administrativo alegue que desconoce el acto que pretende combatir, ya sea porque no le fue notificado o que lo fue ilegalmente, así lo expresará en su demanda indicando la autoridad a la cual le atribuye el acto, su notificación o ejecución, con lo cual genera la obligación a cargo de la autoridad de exhibir la constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que pueda combatirlos mediante la ampliación de la demanda, siempre y cuando se trate de una de las resoluciones impugnables ante el tribunal, por lo que no obstante la negativa de notificación formulada por la accionante de nulidad, el actor tiene la obligación de señalar los elementos mínimos que permitan identificar a dicha resolución, para que pueda ser exhibida por la autoridad.

- Que cuando el actor en el juicio contencioso niegue conocer el acto administrativo imputado, ya sea porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente y así lo expresare en su demanda, debe identificar con certeza el acto, para que la autoridad, al contestarla, cumpla con la obligación prevista en la fracción II del artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y exhiba la constancia del acto administrativo de que se trate y su notificación, para que el actor esté en aptitud de conocerlos y controvertirlos en la ampliación de demanda, concluyendo la Sala confirmar en sus términos el auto que desechó la demanda de nulidad, pues la voluntad de la autoridad debe ser una resolución definitiva que, además, afecte la esfera jurídica del particular, concretizándose en cualquiera de las resoluciones definitivas a que hace referencia el artículo 14 de la ley orgánica del citado tribunal.

- Al confirmar la Sala el auto de desechamiento, la parte actora promovió juicio de amparo directo, radicado en el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito con el número de toca DA. 524/2016, resuelto en sesión de uno de septiembre de dos mil dieciséis, en el sentido de declarar fundado el argumento que hizo valer la quejosa, al considerar que fue incorrecto que la autoridad responsable resolviera declarar infundado el recurso de reclamación, por estimar que la resolución impugnada en el juicio, en los términos del artículo 14, fracción IV, no es una resolución definitiva y vinculatoria para el contribuyente, que trasciende o modifica su estatus tributario, conforme a las consideraciones siguientes:

- Que la problemática jurídica a dilucidar consistía en si la publicación del listado de contribuyentes que refiere el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y los créditos que ahí aparecen determinados, los cuales no fueron

notificados, constituye una resolución definitiva y, por ende, si es combatible mediante la instancia contenciosa administrativa.

- Que el artículo 14, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece: "Artículo 14. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación: ... **IV.** Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores."

- La norma transcrita precisa las resoluciones administrativas contra las que procede el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, entre las que el legislador dispuso aquellas dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento, a una instancia o resuelvan un expediente, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Citó como apoyo la tesis 2a. X/2003, de rubro: "TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL."; que aun cuando dicho criterio analizó el anterior artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, su redacción era similar a la que tiene actualmente el diverso 14 del citado ordenamiento, por lo que su contenido resultaba ilustrativo para entender el concepto de "resolución definitiva", como aquella que constituye el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa, que suele expresarse de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento o b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la voluntad final de la autoridad.

- Que, en el caso, la resolución administrativa impugnada la constituía la publicación del listado de contribuyentes que refiere el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y los créditos que ahí aparecen determinados, para lo cual se transcribió dicho precepto.

- Señaló que la inclusión de los datos de la actora en la publicación, a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo transcrito, constituía la manifestación aislada de la autoridad hacendaria que refleja su última voluntad de incluir a la quejosa en alguno o algunos de los supuestos a que alude el citado precepto legal, lo que bastaba para estimar que dicho acto es impugnabile a través del juicio contencioso administrativo, en términos de lo previsto en el artículo 14, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

- Por otra parte, en cuanto a lo manifestado por la parte actora en su demanda de nulidad, relativo a la inclusión de sus datos en la lista que impug-

naba, obedecía a que se le han determinado diversos créditos fiscales sin que se le haya notificado la existencia de éstos, ni el procedimiento para determinarlos, también consideró el Tribunal Colegiado contendiente que por tales actos era procedente el juicio de nulidad, debiendo estarse a lo dispuesto en el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

- Por lo que si en la demanda de nulidad la parte actora negó conocer los actos impugnados, conforme a lo previsto en el artículo 16, fracción II, de la ley de la materia, la autoridad demandada se encontraba obligada a exhibir las constancias respectivas en la contestación de demanda, a fin de procurar la eficaz protección del derecho humano a la tutela judicial efectiva, favoreciendo a la persona moral quejosa la protección más amplia en la solución de la litis debatida en la resolución de la que emanaba el acto reclamado. Citó como apoyo, por analogía, la tesis de jurisprudencia 117/2011, de la Segunda Sala del Alto Tribunal del país, titulada: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, NO ADMITE REQUERIMIENTO A LA AUTORIDAD."

- Por lo que se concluyó que si, al momento de proveer sobre la admisión de la demanda de nulidad, la Sala responsable sólo cuenta con las manifestaciones de la actora y los documentos anexados, no es notorio ni manifiesto el motivo en que se sustentaba el desechamiento de la demanda, por lo que no era factible, de inicio, sustentar que el listado publicado en la página electrónica oficial del Servicio de Administración Tributaria, en el que aparecen créditos fiscales, carezca de la naturaleza de resolución definitiva que causa agravio en materia fiscal, por lo que será, en todo caso, cuando la Sala responsable cuente con mayores elementos para decidir sobre ese tópico.

- Indicó que también se advertía que posiblemente tal acto causa agravio a la actora, porque si por el momento no se conocían otros elementos que permitieran determinar por qué se encuentra en la publicación de la lista de contribuyentes que cuentan con créditos fiscales que tiene a cargo, éstos serán exigibles mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

- De ahí que le asistía razón a la quejosa, pues la resolución administrativa impugnada podía considerarse una resolución definitiva susceptible de impugnarse mediante el juicio contencioso administrativo, en términos del artículo 14, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, salvo que con posterioridad y derivado de la sustanciación del procedimiento contencioso, se obtuvieran mayores elementos para sustentar lo contrario.

- Y precisó que no obsta que la responsable refiriera que conforme al artículo 69 del Código Fiscal de la Federación el contribuyente tenga oportunidad de inconformarse respecto de la publicación de sus datos ante un procedimiento de aclaración que el Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas de carácter general aportando las pruebas que a sus intereses convenga, a efecto de que la autoridad fiscal en el plazo de tres días resuelva dicho procedimiento, pues ello es potestativo y no obligatorio para los afectados agotarlo o promover el juicio contencioso.

- Entonces, toda vez que la resolución reclamada vulneraba el derecho fundamental de legalidad, consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concedió el amparo y la protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la responsable dejara insubsistente la resolución reclamada y, en su lugar, emitiera otra en la que analizara los agravios del recurso de reclamación, partiendo de la base de que, al menos hasta ese momento procesal, se podía advertir que el acto impugnado es una resolución definitiva que causa agravio en materia fiscal y, con ello, resolviera lo que en derecho correspondiera sobre la demanda de nulidad.

2. Criterio del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (DA. 994/2016).

- Como antecedentes del caso, se indica que la empresa ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, demandó la nulidad de los siguientes actos:

- 1) El listado de contribuyentes que se encuentran en la hipótesis señalada en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria y

- 2) Los créditos fiscales a los que se refiere el listado referido.

- La demanda se radicó en la Décimo Cuarta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y, en proveído de treinta de septiembre de dos mil quince, el Magistrado instructor la admitió a trámite, que se registró con el número de expediente 25155/15-17-14-3, y ordenó correr traslado a la autoridad demandada titular de la Administración Central de Fiscalización Estratégica de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, para que produjera su contestación, que hizo a través del oficio 600-72-00-07-00-2016-017, y por auto de doce de enero de dos mil dieciséis, se tuvo por contestada, ordenando correr traslado a la parte actora, para que ampliara la demanda de nulidad, sin que lo hiciera, por lo que, mediante proveído de uno de marzo de dos mil dieciséis, se declaró precluido el derecho

de la parte actora para ampliar la demanda de nulidad. Por diverso de seis de junio de dos mil dieciséis, se dio término a las partes para formular alegatos y, por auto de tres de octubre de la citada anualidad, se declaró cerrada la instrucción.

- El cuatro de octubre de dos mil dieciséis, la Décimo Cuarta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa dictó sentencia, al tenor de los siguientes puntos resolutive:

"I. Han resultado fundadas las causales de improcedencia alegadas por la demandada en el presente juicio contencioso administrativo, en consecuencia.—II. Se sobresee el presente juicio de nulidad, por las razones expuestas a lo largo del presente fallo.—III. Notifíquese ..."

- En contra de dicha determinación, la parte actora promovió demanda de amparo, que se radicó en el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con el número de toca DA. 994/2016, resuelto en sesión de quince de junio de dos mil diecisiete, al desestimar por infundados e inoperantes los conceptos de violación, conforme a las siguientes consideraciones:

- Indicó el citado Tribunal Colegiado que, del análisis integral de la sentencia reclamada, se advertía que la Sala responsable sobreseyó en el juicio contencioso administrativo, adoptando tres determinaciones medulares, a saber:

Que en el considerando tercero declaró fundada la causa de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que resultaba extemporánea la demanda de nulidad respecto del crédito fiscal número 1580924, determinado en la resolución contenida en el oficio 500-72-06-03-04-2013-25792, de veintidós de agosto de dos mil trece, pues se le dio a conocer desde el once de septiembre de dos mil trece, sin que la actora controvirtiera las diligencias de notificación.

En el considerando cuarto declaró fundada la causa de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, habida cuenta que la parte actora previamente ya había impugnado los créditos fiscales números *****, *****, *****, ***** y *****, mediante los juicios contenciosos administrativos radicados en la Novena y Tercera Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en los expedientes 1122/15-17-09-05 y 8466/14-17-03-3, respectivamente, resueltos por sentencias de treinta de septiembre de dos mil quince y diecisiete de agosto del año citado.

En el considerando quinto determinó que era improcedente el juicio de nulidad en contra del acto consistente en el listado de contribuyentes que se encuentran supuestamente en la hipótesis señalada en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, emitida por el Servicio de Administración Tributaria, porque no encuadraba en alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues no era un acto definitivo, ya que no se ponía fin a un procedimiento, ni se veía reflejada la última voluntad oficial, en virtud de que, a través de dicho listado, no se definía la situación jurídica de la parte actora, tan es así que tenía la oportunidad de iniciar el procedimiento de aclaración ante la propia autoridad fiscal, en caso de estar inconforme con la publicación de sus datos.

Que esta última determinación era la controvertida por la parte quejosa, que resultaba ajustada a derecho.

- Para explicar esta aseveración, era necesario tener presente el contenido del artículo 14, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, aplicado por la Sala responsable, que dispone: "Artículo 14. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación: ... IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores."

- Que el precepto legal transcrito establece la competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones I, II y III del referido artículo 14.

- Que las fracciones I, II y III establecen la competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

A. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación (fracción I).

B. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales (fracción II).

C. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales (fracción III).

- Que de la interpretación armónica y relacionada del artículo 14, fracción IV, en relación con las fracciones I, II y III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se deduce que la fracción IV del referido precepto legal establece la competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones I, II y III, esto es, que causen un agravio fiscal a los particulares distinto de: A. La determinación de la existencia de una obligación fiscal, que se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación (fracción I); B. La negativa de devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales (fracción II); y, C. La imposición de multas por infracción a las normas administrativas federales (fracción III). Por lo que la fracción IV establece un supuesto de competencia genérico y amplio, al prever la competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que causen un agravio en materia fiscal distinto a los casos anteriormente mencionados, delimitado por la generación de un agravio en materia fiscal en perjuicio del particular.

- Que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 196/2006-SS, interpretó el concepto de "agravio en materia fiscal", al examinar el anterior artículo 11, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que coincide con la redacción del artículo 14, fracción IV, y aplicado al caso concreto, por identidad de razón, dicho criterio, el agravio en materia fiscal vigente al dos de diciembre de dos mil quince, se refiere a aquellos casos diversos en los que se ocasiona una afectación en la relación jurídico tributaria existente entre el contribuyente y el fisco, por lo que dicha fracción ha de entenderse que alude a una afectación derivada o relacionada con el cumplimiento de las leyes fiscales, así como a los casos distintos a aquellos en los que se ocasiona una afectación a la relación jurídico tributaria existente entre el contribuyente y el fisco por la determinación de una obligación fiscal en cantidad líquida por la negativa a una devolución de ingresos indebidamente percibida por el Estado o cuya devolución proceda conforme a las leyes fiscales, o por la imposición de multas por infracción a las normas administrativas federales.

- Que con relación a lo que debe entenderse por resoluciones definitivas impugnables a través del juicio contencioso administrativo federal, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha fijado los alcances del concepto "resolución definitiva", a partir del análisis del artículo 11 de la anterior Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuyo

texto coincide con el actual numeral 14, al resolver la contradicción de tesis 79/2002-SS, de la que derivó la tesis 2a. X/2003, de rubro siguiente: "TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL."

- Que de dicho criterio se desprendía lo siguiente:

a) Para determinar si una resolución es definitiva para los efectos del juicio contencioso administrativo federal, es necesario considerar la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento, que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.

b) Cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento, como los cometidos en el dictado de la resolución.

c) Cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la administración pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión, cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.

- Que, en el caso particular, la quejosa impugnó el listado de contribuyentes que se encuentran en la hipótesis señalada en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, publicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria (consultada por la actora el treinta de junio de dos mil quince). Y el artículo 69, párrafos penúltimo y último, del Código Fiscal de la Federación dispone lo siguiente: "Artículo 69. ... La reserva a que se refiere el primer párrafo de este artículo no resulta aplicable respecto del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquellos que se encuentren en los siguientes supuestos: I. Que tengan a su cargo créditos fiscales firmes.—II. Que tengan a su cargo créditos fiscales determinados, que siendo exigibles, no se encuentren pagados o garantizados en alguna de las formas permitidas por este código.—III. Que estando inscritos ante el Registro Federal de Contribuyentes, se encuentren como no localizados.—IV. Que haya recaído sobre ellos sentencia condenatoria ejecutoria respecto a la

comisión de un delito fiscal.—V. Que tengan a su cargo créditos fiscales que hayan sido afectados en los términos de lo dispuesto por el artículo 146-A de este código.—VI. Que se les hubiere condonado algún crédito fiscal.—El Servicio de Administración Tributaria publicará en su página de Internet el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquellos que se ubiquen en alguno de los supuestos a los que se refiere el párrafo anterior. Los contribuyentes que estuvieran inconformes con la publicación de sus datos, podrán llevar a cabo el procedimiento de aclaración que el Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas de carácter general, en el cual podrán aportar las pruebas que a su derecho convenga. La autoridad fiscal deberá resolver el procedimiento en un plazo de tres días, contados a partir del día siguiente al que se reciba la solicitud correspondiente y, en caso de aclararse dicha situación, el Servicio de Administración Tributaria procederá a eliminar la información publicada que corresponda."

- Que dicho precepto faculta al Servicio de Administración Tributaria para publicar en su página de Internet el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquellos que se ubiquen en los supuestos siguientes:

- a) Que tengan a su cargo créditos fiscales firmes.

- b) Que tengan a su cargo créditos fiscales determinados, que siendo exigibles, no se encuentren pagados o garantizados en alguna de las formas permitidas por este código.

- c) Que estando inscritos ante el Registro Federal de Contribuyentes, se encuentren como no localizados.

- d) Que haya recaído sobre ellos sentencia condenatoria ejecutoria respecto a la comisión de un delito fiscal.

- e) Que tengan a su cargo créditos fiscales que hayan sido afectados en los términos de lo dispuesto por el artículo 146-A de este código.

- f) Que se les hubiere condonado algún crédito fiscal.

- De lo anterior deriva que el listado de contribuyentes que se ubican en alguno de los supuestos previstos en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, que el Servicio de Administración Tributaria publica en su página de Internet, no constituye una resolución definitiva impugnabile ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Y si bien se incluye a los contribuyentes en ese listado, con motivo de la existencia de algún crédito fiscal determinado

a su cargo, generando un agravio en materia fiscal, lo cierto es que esa decisión puede ser modificada, pues el último párrafo del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación prevé en favor de los contribuyentes el derecho de inconformarse con la publicación de sus datos, para lo cual dispone que podrán llevar a cabo el procedimiento de aclaración que el Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas de carácter general, en el cual podrán aportar las pruebas que a su derecho convenga; que la autoridad fiscal deberá resolver el procedimiento en un plazo de tres días, contados a partir del día siguiente al que se reciba la solicitud correspondiente y, en caso de aclararse dicha situación, el Servicio de Administración Tributaria procederá a eliminar la información publicada que corresponda.

- Por tanto, resultaba evidente que el listado de contribuyentes que se ubican en alguno de los supuestos previstos en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, que el Servicio de Administración Tributaria publica en su página de Internet, no constituye una resolución definitiva para los efectos del juicio contencioso administrativo federal ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

- Por lo que resultaba ajustado a derecho la determinación alcanzada por la Sala responsable, en cuanto sobreseyó en el juicio de nulidad, respecto del listado de contribuyentes que se encuentran supuestamente en la hipótesis señalada en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, emitida por el Servicio de Administración Tributaria, porque no encuadraba en alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues no era un acto definitivo, ya que no se ponía fin a un procedimiento, ni se veía reflejada la última voluntad oficial, en virtud de que, a través de dicho listado, no se definía la situación jurídica del actor, tan es así que tenía la oportunidad de iniciar el procedimiento de aclaración ante la propia autoridad fiscal, en caso de estar inconforme con la publicación de sus datos.

- Por otra parte, se procedió al estudio del tercer concepto de violación, donde la quejosa adujo violación a los artículos 14, 16, 17 y demás relativos de la Constitución Federal, en relación con los artículos 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por considerar que el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación es violatorio de derechos humanos e inconstitucional. Para ello, se precisó que era necesario analizar si, en el caso, se cumplía con los requisitos señalados en la jurisprudencia 2a./J. 53/2005, de rubro: "AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. REQUISITOS PARA QUE PROCEDA ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD, CUANDO SE IMPUGNEN POR SU APLICACIÓN EN EL ACTO O RESOLUCIÓN DE ORIGEN Y NO SE ACTUALICE LA HIPÓTESIS DE SUPLENCIA DE LA QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO

76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO (MATERIA ADMINISTRATIVA).". Y que del análisis integral de la sentencia reclamada se advertía que la norma impugnada fue aplicada en la sentencia reclamada, sin que exista medio de prueba que acredite que haya existido una aplicación anterior. Sin embargo, se estimó que no era procedente analizar los planteamientos de inconstitucionalidad del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, al determinarse que fue ajustada a derecho la consideración alcanzada por la Sala responsable, al sobreseer en el juicio de nulidad en cuya sentencia reclamada se aplicó dicho precepto legal, por lo que no era procedente analizar la constitucionalidad hecha valer por el quejoso, respecto del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, pues si bien fue aplicado en la sentencia reclamada, no era dable su estudio, al resolverse que resultó ajustado a derecho el sobreseimiento decretado por la Sala responsable, y se citó como apoyo la tesis 2a./J. 85/2016 (10a.), titulada: "AMPARO DIRECTO. RESULTAN INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN QUE CONTROVIERTAN LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA APLICADA EN EL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO NATURAL, CUANDO SE DECRETA LA IMPROCEDENCIA DE ESTA INSTANCIA."

- Por lo que ante lo infundado e inoperante de los argumentos formulados en los conceptos de violación hechos valer, se impuso negar el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados.

De lo anterior, emerge que sí existe la contradicción de tesis en tanto que, respecto al problema jurídico consistente en determinar si la publicación de los datos de un contribuyente en el listado a que se refiere el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, constituye una resolución definitiva o no, para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo federal, en términos del artículo 14, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, uno de los Tribunales Colegiados contendientes concluyó que tal publicación sí era una resolución definitiva impugnabile en juicio contencioso administrativo federal, en tanto que el otro Tribunal Colegiado consideró que dicha publicación era un acto provisional contra el que era improcedente el juicio de nulidad, por lo que, ante hechos que actualizaron un mismo supuesto normativo, ambos tribunales sostuvieron criterios diferentes; debe precisarse que ambos Tribunales Colegiados coincidieron en considerar que la publicación de los datos del contribuyente genera un agravio en materia fiscal distinto a los previstos en las fracciones I, II y III del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo que el único tema de contradicción es si la publicación constituye una resolución definitiva para efectos del juicio de nulidad federal o no.

Al caso es aplicable la jurisprudencia P/J. 72/2010, sustentada 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, cuyo contenido es como sigue:

"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."

No es obstáculo para considerar existente la contradicción de tesis la circunstancia de que el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito haya analizado la resolución recaída al recurso de reclamación que se interpuso en contra del auto de desechamiento de la demanda de nulidad, mientras que el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito analizó la sentencia de sobreseimiento recaída en el juicio contencioso, pues ambos órganos examinaron el mismo problema jurídico relativo a la procedencia o improcedencia del juicio de nulidad contra la publicación del listado de contribuyentes a que se refiere el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, al tener, o no, el carácter de una resolución definitiva susceptible de ser impugnada, de conformidad con el artículo 14, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Al respecto es aplicable la tesis 2a. III/95, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo I, abril de 1995, página 55, del contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE, AUNQUE LOS CRITERIOS DE LOS TRIBUNALES CONTENDIENTES SE HAYAN EXTERNADO SOBRE RESOLUCIONES DE DIVERSOS ESTADIOS PROCESALES.—La circunstancia de que los actos reclamados en los juicios de amparo directo, que originaron criterios divergentes, provengan de diversos estadios procesales —como el acuerdo de desechamiento de demanda dictado por el Magistrado instructor de una Sala del Tribunal Fiscal de la Federación por una parte y la sentencia emitida por una Sala del mismo órgano por la otra— no es obstáculo para determinar la existencia de la contradicción de tesis entre dos Tribunales Colegiados de Circuito si los criterios de éstos, resolvieron sobre una misma cuestión procesal, con sentido diverso."

Tampoco es óbice a la existencia de la contradicción, la circunstancia de que los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito no constituyan

jurisprudencia ni estén formalmente expuestos en tesis, pues basta que se adopten criterios discrepantes sobre un mismo punto derecho. Es aplicable al caso la jurisprudencia² P./J. 27/2001, de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

CUARTO.—Debe prevalecer como criterio jurisprudencial el sostenido en esta resolución.

Como ya se precisó, el punto en contradicción consiste en determinar si la publicación de los datos de un contribuyente en el listado a que se refiere el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, constituye una resolución definitiva o no, para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo federal, en términos del artículo 14, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por lo anterior, debe considerarse que el artículo 14, fracción IV, y antepenúltimo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, vigente cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustentaron los criterios que participan en esta contradicción de tesis, dispone:

² Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 77.

"Artículo 14. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

"...

"IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

"...

"Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa."

También debe precisarse que, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, se derogó la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y se expidió la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, cuyo artículo 3, fracción V y penúltimo párrafo, establecen:

"Artículo 3. El tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

"...

"V. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

"...

"Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa."

Luego, debe concluirse que la reforma legal no modificó las condiciones para identificar las resoluciones definitivas para efecto de la procedencia del juicio de nulidad federal, pues el texto de los párrafos antepenúltimo de la ley anterior y penúltimo de la ley nueva es idéntico, por lo que la referida reforma legal no impide que se resuelva esta contradicción de tesis.

Del texto legal transcrito emerge que, para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo federal, las resoluciones se consideran defi-

nitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

Además, debe tomarse en cuenta que, al respecto, existe la tesis 2a. X/2003, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 79/2002-SS, publicada en la página 336, Tomo XVII, febrero de 2003, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es como sigue:³

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.—La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la administración pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan 'resoluciones definitivas', y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de 'resoluciones definitivas' las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la administración pública serán

³ Debe precisarse que el párrafo que define lo que debe entenderse por resolución definitiva en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a que hace referencia la tesis, es idéntico a los textos respectivos del artículo 14, antepenúltimo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ya citada y el artículo 3, penúltimo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados."

En consecuencia, para determinar si la publicación de los datos de un contribuyente en el listado previsto en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación constituye una resolución definitiva para efectos de la procedencia del juicio de nulidad federal, debe determinarse si constituye la última resolución dentro de un procedimiento instaurado con anterioridad a su emisión, o si constituye una manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda y que refleje la última voluntad oficial.

Ahora bien, el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación aplicado en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados participantes en esta contradicción establece:

"Artículo 69. El personal oficial que intervenga en los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias estará obligado a guardar absoluta reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación. Dicha reserva no comprenderá los casos que señalen las leyes fiscales y aquellos en que deban suministrarse datos a los funcionarios encargados de la administración y de la defensa de los intereses fiscales federales, a las autoridades judiciales en procesos del orden penal o a los tribunales competentes que conozcan de pensiones alimenticias o en el supuesto previsto en el artículo 63 de este código. Dicha reserva tampoco comprenderá la información relativa a los créditos fiscales firmes de los contribuyentes, que las autoridades fiscales proporcionen a las sociedades de información crediticia que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, así como la que se proporcione para efectos de la notificación por terceros a que se refiere el último párrafo del artículo 134 de este código.

"La reserva a que se refiere el párrafo anterior no será aplicable tratándose de las investigaciones sobre conductas previstas en el artículo 400 Bis del Código Penal Federal, que realice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni cuando, para los efectos del artículo 26 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, la autoridad requiera intercambiar información con la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud.

"Tampoco será aplicable dicha reserva a la unidad de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los términos establecidos por los párrafos 3 y 4

del artículo 79 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los asuntos contenciosos directamente relacionados con la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos. La información que deba suministrarse en los términos de este párrafo, sólo deberá utilizarse para los fines que dieron origen a la solicitud de información.

"Cuando las autoridades fiscales ejerzan las facultades a que se refiere el artículo 215 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la información relativa a la identidad de los terceros independientes en operaciones comparables y la información de los comparables utilizados para motivar la resolución, sólo podrá ser revelada a los tribunales ante los que, en su caso, se impugne el acto de autoridad, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 46, fracción IV y 48, fracción VII de este código.

"Sólo por acuerdo expreso del secretario de Hacienda y Crédito Público se podrán publicar los siguientes datos por grupos de contribuyentes: nombre, domicilio, actividad, ingreso total, utilidad fiscal o valor de sus actos o actividades y contribuciones acreditables o pagadas.

"Mediante acuerdo de intercambio recíproco de información, suscrito por el secretario de Hacienda y Crédito Público, se podrá suministrar la información a las autoridades fiscales de países extranjeros, siempre que se pacte que la misma sólo se utilizará para efectos fiscales y se guardará el secreto fiscal correspondiente por el país de que se trate.

"También se podrá proporcionar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, previa solicitud expresa, información respecto de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas contenida en la base de datos y sistemas institucionales del Servicio de Administración Tributaria, en los términos y condiciones que para tal efecto establezca el citado órgano desconcentrado.

"Además de los supuestos previstos en el párrafo segundo, tampoco será aplicable la reserva a que se refiere este precepto, cuando se trate de investigaciones sobre conductas previstas en los artículos 139, 139 Quáter, y 148 Bis del Código Penal Federal.

"De igual forma se podrá proporcionar al Instituto Nacional de Estadística y Geografía información de los contribuyentes para el ejercicio de sus atribuciones.

"La información comunicada al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, le serán aplicables las disposiciones que sobre confidencialidad de la

información determine el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en términos de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

"Sólo podrá ser objeto de difusión pública la información estadística que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía obtenga con los datos a que se refiere el presente artículo.

"La reserva a que se refiere el primer párrafo de este artículo no resulta aplicable respecto del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquellos que se encuentren en los siguientes supuestos:

"I. Que tengan a su cargo créditos fiscales firmes.

"II. Que tengan a su cargo créditos fiscales determinados, que siendo exigibles, no se encuentren pagados o garantizados en alguna de las formas permitidas por este código.

"III. Que estando inscritos ante el Registro Federal de Contribuyentes, se encuentren como no localizados.

"IV. Que haya recaído sobre ellos sentencia condenatoria ejecutoria respecto a la comisión de un delito fiscal.

"V. Que tengan a su cargo créditos fiscales que hayan sido afectados en los términos de lo dispuesto por el artículo 146-A de este código.

"VI. Que se les hubiere condonado algún crédito fiscal.

"El Servicio de Administración Tributaria publicará en su página de Internet el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquellos que se ubiquen en alguno de los supuestos a los que se refiere el párrafo anterior. Los contribuyentes que estuvieran inconformes con la publicación de sus datos, podrán llevar a cabo el procedimiento de aclaración que el Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas de carácter general, en el cual podrán aportar las pruebas que a su derecho convenga. La autoridad fiscal deberá resolver el procedimiento en un plazo de tres días, contados a partir del día siguiente al que se reciba la solicitud correspondiente y, en caso de aclararse dicha situación, el Servicio de Administra-

ción Tributaria procederá a eliminar la información publicada que corresponda."

Lo anterior pone de manifiesto que la autoridad fiscal está autorizada a publicar en su página de Internet el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquellos que se ubiquen en alguno de los supuestos previstos en el propio precepto.

También está previsto que quien esté inconforme con dicha publicación de sus datos, podrá llevar a cabo el procedimiento de aclaración que el Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas de carácter general, en el cual podrá aportar pruebas y que deberá ser resuelto en un plazo de tres días a partir del siguiente al en que se reciba la solicitud correspondiente y que el resultado de tal procedimiento puede consistir en la eliminación de la información correspondiente al contribuyente, en caso de que la autoridad fiscal considere aclarada su situación.

Lo anterior fue desarrollado por el Servicio de Administración Tributaria en la regla I.1.2 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce (2014), publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de dos mil trece, en la cual se estableció lo siguiente:

"Aclaración de publicación de datos de los contribuyentes

"I.1.2. Para los efectos del artículo 69 del CFF, los contribuyentes que estén inconformes con la publicación de sus datos en la página de Internet del SAT, podrán solicitar la aclaración, en la cual podrán aportar las pruebas que a su derecho convengan y deberán señalar dirección electrónica de contacto, conforme al siguiente procedimiento:

"I. La solicitud de aclaración podrá ser presentada en el SAT, a través de los siguientes medios:

"a) De la página de Internet del SAT, en la opción 'Mi portal'.

"b) Personalmente en cualquier ALSC, previa cita al teléfono 01800 4636728 (Infosat).

"II. El SAT resolverá la solicitud de aclaración en el plazo de tres días hábiles contados a partir del día siguiente al que se reciba la misma. Para conocer la respuesta, el contribuyente deberá ingresar a la página de Internet del SAT en la opción 'Mi portal', con su clave de RFC y contraseña generada a

través de los desarrollos electrónicos del SAT, que se encuentran en la página de Internet del SAT.

"III. Cuando del análisis de la solicitud de aclaración y de la documentación que hubiera anexado, la aclaración haya sido procedente, el SAT llevará a cabo la eliminación de los datos del contribuyente de su página de Internet, misma que se verá reflejada en la siguiente actualización de datos que el SAT realiza de forma quincenal, sin perjuicio de la respuesta a que se refiere la fracción II de la presente regla."

Lo anterior pone de manifiesto que el procedimiento desarrollado en la regla referida precisó la forma en que los contribuyentes pueden promover la aclaración, así como que, si se considera procedente, la autoridad fiscal eliminará los datos del contribuyente de su página de Internet en la siguiente actualización de datos que realiza de forma quincenal y que, independientemente de ello, el contribuyente podrá conocer la respuesta a su solicitud de aclaración, a través de la propia página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, en la opción "Mi portal", a la que puede ingresar usando sus claves electrónicas.

De los textos normativos transcritos emerge lo siguiente:

1. La autoridad fiscal, de manera unilateral y sin dar intervención previa al contribuyente, puede publicar su nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes en su página de Internet, si considera que se ubica en alguno de los supuestos enumerados en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación.

2. El precepto referido prevé que el contribuyente que esté inconforme con tal publicación podrá promover el procedimiento de aclaración.

3. En caso de ser procedente la aclaración, la autoridad fiscal eliminará de la publicación los datos del contribuyente, en la siguiente actualización quincenal, la referida publicación.

4. La ley no prevé que la aclaración se inicie oficiosamente; de tal manera que si el particular no promueve la aclaración, la publicación de sus datos permanecerá en la página de Internet de la autoridad fiscal hasta que ésta decida, unilateralmente, eliminarla.

Lo anterior conduce a concluir, por una parte, que la publicación de los datos de un contribuyente, en el listado previsto en el artículo 69 del Código

Fiscal de la Federación, no forma parte de un procedimiento instaurado con anterioridad, dado que no está previsto que se dé intervención de ninguna forma al particular antes de que se publiquen sus datos en el listado referido.

Tampoco puede considerarse que la publicación constituya el inicio de un procedimiento, puesto que la disposición legal no prevé que, después de la publicación, la autoridad esté obligada a realizar de manera oficiosa ningún acto para confirmar, modificar o revocar la publicación de los datos del contribuyente, lo que pone de manifiesto que la publicación referida constituye una manifestación final de la voluntad estatal, consistente en considerar que el contribuyente se ubica en alguno de los casos previstos en el propio precepto y, por tal motivo, hace pública tal conclusión, al publicar los datos del contribuyente.

No obsta que el mismo artículo 69 del Código Fiscal de la Federación prevea que el contribuyente inconforme con la publicación de sus datos podrá promover aclaración, puesto que ello no constituye propiamente un recurso, sino sólo una oportunidad para que el contribuyente solicite una aclaración en la propia sede administrativa.

Además, en caso de considerar la aclaración como un medio de defensa, el uso del verbo "podrá", en tal caso, debe interpretarse en el sentido de que es optativo para el particular promover dicha aclaración o acudir directamente al juicio contencioso administrativo, lo que implica, además, que, como ya se precisó, si el contribuyente no agota esa instancia, no está previsto que la autoridad fiscal esté obligada a realizar oficiosamente ningún acto concreto respecto de la publicación de los datos de ese contribuyente que, en consecuencia, subsistirá mientras la autoridad fiscal no la retire.

Al respecto, es aplicable el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 45/2007-PL, sustentada entre la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues el Máximo Tribunal determinó lo siguiente:

"... TERCERO.—**Ejecutorias que participan de la contradicción.** Ahora bien, con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente transcribir, para su posterior análisis, las consideraciones y argumentaciones en que basaron sus resoluciones ambas Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"I. Las consideraciones de la **Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver la **contradicción de tesis 129/2007-SS**, en lo que interesa, son las siguientes:

"...

"Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis siguiente:

"RECURSO DE REVISIÓN CONTRA ACTOS EMITIDOS POR LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA. NO ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.—El artículo 124 de la Ley de Aguas Nacionales establece que los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades del agua, podrán interponer recurso de revisión dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, salvo que se trate de recursos contra actos o resoluciones que se emitan en materia fiscal; lo que revela que el medio de impugnación contra la imposición de multas por parte de la Comisión Nacional del Agua, puede interponerse a elección del afectado, o bien intentar directamente la vía jurisdiccional que corresponda, que en la especie es el juicio contencioso administrativo, ya que la interpretación de tal norma debe hacerse partiendo del término «podrá» que implica la posibilidad para el particular de optar por la instancia procedente sin necesidad de agotar previamente el recurso de revisión. De acuerdo con ello, indefectiblemente debe ser admitida y tramitada la vía jurisdiccional intentada por el interesado afectado con una resolución pronunciada por la autoridad mencionada, sin que pueda cuestionarse que debió haberse interpuesto previamente el citado recurso.'

"II. Las consideraciones de la propia **Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver la **contradicción de tesis 193/2007-SS**, en lo que interesan al presente fallo, son las siguientes:

"...

"Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis siguiente:

"INCONFORMIDAD. NO ES OBLIGATORIO AGOTAR LA ESTABLECIDA EN LOS ARTÍCULOS 56, 57 Y 90 DEL REGLAMENTO DE ESCALAFÓN DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, ANTES DE ACUDIR ANTE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la creación de los recursos o medios ordinarios de defensa en los ordenamientos secundarios, no queda al arbitrio del legislador, sino que debe ajustarse al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo tomar en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y la consecuencia de los fines perseguidos, los cuales no podrán

tener por efecto retardar o entorpecer la pronta impartición de justicia. En el caso, la inconformidad a que se refieren los artículos 56, 57 y 90 del Reglamento de Escalafón del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tiene por efecto resolver los conflictos derivados de las resoluciones que emita el instituto en el procedimiento escalafonario establecido en el reglamento mencionado; sin embargo, en dicho procedimiento el instituto, a través de la Subcomisión Mixta de Escalafón correspondiente, actúa desprovisto de imperio, es decir, en un plano de igualdad en relación con el trabajador inconforme, por lo que no existe justificación alguna para condicionar el acceso efectivo a la justicia que corresponde administrar, en ese tipo de conflictos, a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, conforme a la fracción XX del apartado A del artículo 123 constitucional, ya que tal recurso lejos de agilizar la impartición de justicia provoca su retraso, en contravención al mandato constitucional. Lo anterior, aunado a que del indicado artículo 90 se advierte que la inconformidad a que se hace mérito resulta optativa y no obligatoria, toda vez que la locución «podrá» contenida en su texto denota la libertad que se le otorga al afectado para agotar el recurso antes de acudir ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje a realizar la impugnación correspondiente.'

"III. Al resolver la **contradicción de tesis 217/2007-SS**, la **Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación** consideró, en lo que interesa al presente fallo, lo siguiente:

"...

"Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis siguiente:

"RECURSO DE REVISIÓN. EL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 99 DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS, ES DE CARÁCTER OPCIONAL Y NO OBLIGATORIO (LEGISLACIÓN VIGENTE DEL 18 DE ENERO DE 1999 AL 6 DE JUNIO DE 2006).—La intención del legislador de darle carácter optativo al indicado medio de defensa y no obligatorio, si bien no fue del todo clara en la norma que entró en vigor a partir de la primera fecha indicada, quedó explicada expresamente con la reforma del artículo 99, de lo cual resulta que, por voluntad legislativa en esta materia, el interesado no está constreñido a interponer el recurso de revisión en contra de las resoluciones dictadas fuera del procedimiento arbitral, con fundamento en las disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, previo al juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, habida cuenta que los recursos representan un beneficio para los afectados y no una trampa procesal, quienes, en consecuencia, están en

posibilidad de promover directamente el juicio de nulidad en contra de dichas resoluciones, sin que, por ende, dicho procedimiento pueda sobreseerse por no haberse agotado el citado medio ordinario de defensa.'

"IV. Por su parte, la **Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver la **contradicción de tesis 89/2007-PS**, consideró, en lo que interesa al presente fallo, lo siguiente:

"...

"Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis siguiente:

"RECURSOS ORDINARIOS. EL EMPLEO DEL VOCABLO «PODRÁ» EN LA LEGISLACIÓN NO IMPLICA QUE SEA POTESTATIVO PARA LOS GOBERNADOS AGOTARLOS ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO.—Si la ley que regula el acto reclamado permite recurrirlo a través de un determinado medio de impugnación utilizando en su redacción el vocablo «podrá», ello no implica que sea potestativo para los gobernados agotarlo antes de acudir al juicio de amparo, pues dicho término no se refiere a la opción de escoger entre un medio de defensa y otro, sino a la posibilidad de elegir entre recurrir o no la resolución respectiva, supuesto este último que traería consigo el consentimiento tácito.'

"...

"1. La Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las citadas contradicciones de tesis a partir de diversos argumentos, y con base en distintas disposiciones legales y reglamentarias; es decir, tomó como base diversos ordenamientos para la emisión de sus resoluciones. Sin embargo, es posible advertir que de todas ellas derivan ciertas notas en común que permiten hablar de un mismo elemento de estudio.

"Así, en la primera de las ejecutorias de análisis –contradicción de tesis 129/2007-SS–, la Segunda Sala debía resolver exclusivamente si resultaba necesario agotar el **recurso de revisión** que procedía contra la imposición de una sanción por parte de la Comisión Nacional del Agua, o cualquier 'autoridad del agua', de conformidad con la Ley de Aguas Nacionales, o si el afectado con una multa impuesta por la Comisión Nacional del Agua, o cualquier 'autoridad del agua', podía promover directamente **juicio de nulidad** en su contra. De esta manera, cabe observar que el problema a resolver únicamente versaba sobre si era necesario para el particular agotar el recurso correspondiente en sede formalmente administrativa, previamente a acudir a un

tribunal formal y materialmente jurisdiccional, a fin de impugnar algún acto. Esta cuestión se encuentra implícita en la ejecutoria de referencia, así como en las dos restantes emitidas por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia.

"Para demostrar lo anterior, es necesario advertir que el punto litigioso en la contradicción de tesis 193/2007-SS consistía en determinar si el recurso de inconformidad, previsto en los artículos 56, 57 y 90 del Reglamento de Escalafón del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, debía agotarse o no, antes de acudir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje a impugnar la resolución que emita la Subcomisión Mixta de Escalafón, en relación con los derechos escalafonarios estimados violados; esto es, al igual que en el asunto anterior, si resultaba necesario para el particular agotar el recurso correspondiente, en sede formalmente administrativa, a efecto de que la impugnación no fuera sobreseída en la instancia jurisdiccional, entendida esta última en su sentido formal y material.

"Por último, en la contradicción de tesis 217/2007-SS, correspondía determinar si el recurso de revisión previsto en el artículo 99 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, era optativo o de observancia obligatoria para el particular interesado, previo a la interposición del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Así, en aquel asunto, el tema a dilucidar se circunscribió a determinar si resultaba admisible acudir a un medio de impugnación –juicio de nulidad– en sede jurisdiccional, sin haber acudido previamente a la sede formalmente administrativa –recurso de revisión–.

"Como puede advertirse de los párrafos precedentes, el denominador común en los asuntos que conoció la Segunda Sala lo encontramos en la cuestión relativa a si en el trámite de un procedimiento administrativo, previo a acudir a la autoridad formal y materialmente jurisdiccional a promover un juicio ordinario, debía agotarse o no el recurso previsto en la normatividad aplicable en la sede administrativa. En cambio, en el asunto del que conoció la Primera Sala se analizó la cuestión relativa a si, previo a acudir al juicio de amparo, esto es, a la jurisdicción constitucional, la cual es de naturaleza extraordinaria, debían agotarse los recursos previstos en las leyes ordinarias.

"Ahora, si bien es cierto que en aquel momento **la Segunda Sala consideró que la locución ‘podrá’ debía interpretarse en el sentido de que resultaba optativo para el particular interponer el medio de impugnación previsto en ley o en reglamento, previamente al juicio correspondien-**

te, ello se hizo partiendo de un análisis propio a la naturaleza de los medios ordinarios de defensa. Esto es, el juicio de amparo, como medio de defensa extraordinario, en atención a los principios que lo rigen, se encuentra en un ámbito de análisis completamente diferenciado. Esta afirmación toma relevancia en atención a las consideraciones de la Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 89/2007-PS.

"Así, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la citada contradicción, advirtió que del artículo 73 de la Ley de Amparo se desprende la improcedencia del juicio de amparo ante la reclamación de un diverso acto administrativo en contra de los cuales la ley conceda un **recurso previo** para su modificación, revocación o nulificación. Así, consideró que dicha causa de improcedencia era identificada como el principio de definitividad, que rige en el juicio de garantías.

"Resulta de especial relevancia la consideración a que arribó la mencionada Sala, al analizar el objeto de juicio de amparo. Así, expresó lo siguiente:

"El objeto de este juicio de garantías se limita únicamente al control de la jurisdicción constitucional de todos aquellos actos y leyes que vulneren los derechos ya apuntados de la Norma Fundamental; de ahí que **el control de su regularidad no puede ser confiado a ninguna instancia más que a la jurisdicción constitucional que, en la determinación de su competencia, intervienen dos puntos de vista: por un lado, la noción pura de garantía de la Constitución que conduciría a incorporar en ella el control de todos los actos inmediatamente subordinados a la Constitución y sólo ellos; y, por otro lado, la oposición entre actos generales y actos individuales que incorporaría al control de la jurisdicción constitucional las leyes y los reglamentos, y que en su aplicación vulnera la esfera de derechos fundamentales del individuo.**

"Así, a juicio de la Primera Sala, la locución 'podrá', contenida en las disposiciones legales correspondientes, debía interpretarse de manera conjunta con el artículo 73 de la Ley de Amparo, a efecto de determinar si dicha locución hacía referencia a la opcionalidad de agotar los medios ordinarios para efecto de acudir al juicio de amparo, o bien, si la misma servía para indicar que quedaba al arbitrio de cada persona inconformarse o no, con un acto o una resolución determinada. En este sentido, dicho órgano consideró que esta última razón era la correcta; sin embargo, para llegar a tal determinación, analizó de manera sistemática el objeto y la naturaleza del juicio de amparo; pues con base en ello se había fijado la materia de la litis puesta a su consideración. De esta forma, la cuestión de la procedencia en el juicio de amparo se

entendió acotada a sus propios fines: el control de la jurisdicción constitucional de todos aquellos actos y leyes que vulneren los derechos de la Norma Fundamental.

"En cambio, el problema abordado por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en las diversas ejecutorias a que se ha hecho referencia, consistió en determinar, según cada caso, si resultaba necesario agotar el recurso administrativo previamente a acudir a la instancia jurisdiccional para efecto de que la demanda no fuera sobreseída en esta última. Esto permite advertir que ambos órganos partieron, para emitir su resolución, de figuras jurídicas distintas.

"Con independencia del fondo que haya motivado cada asunto de la Segunda Sala, y si bien en cada uno de ellos se dieron argumentos diversos, se desprende que para la interpretación de los artículos conducentes, no resultaba necesario atender a un principio como el de definitividad; a diferencia de lo que aconteció con el problema ante el que se enfrentó a la Primera Sala, pues en éste, resulta indispensable incorporar al análisis aquel principio. Lo anterior, en atención de que en el asunto de la Primera Sala, la cuestión de la procedencia se encontraba estrictamente referida al juicio de garantías, mismo que se rige por diversos principios propios de su naturaleza y objeto.

"Es en este punto en donde se advierte la existencia de elementos distintos en las ejecutorias de análisis. Así, **el problema de fondo no consiste en el alcance de la locución 'podrá', sino en la naturaleza de los medios de impugnación que al efecto se estudiaron en cada una de las ejecutorias de análisis.**

"Consecuentemente, si la diferencia radica en que las hipótesis analizadas por la Primera Sala se refieren al recurso ordinario establecido en un procedimiento jurisdiccional, que debe agotarse como requisito sine qua non, a fin de cumplir con el principio de definitividad, para que sea procedente el juicio de amparo contra la última determinación. **En cambio, los casos estudiados por la Segunda Sala tienen relación con recursos establecidos en procedimientos administrativos, cuyo agotamiento es optativo para el gobernado, previo a acudir a un procedimiento jurisdiccional para dilucidar la problemática contendida.**

"Resulta plenamente demostrable que se trata de hipótesis divergentes, porque el agotamiento de los recursos ordinarios en los procedimientos administrativos no tiene la exigibilidad que impone la definitividad a que se hace referencia para la procedencia del juicio de amparo. ..."

Por lo anterior, resultan aplicables al caso las jurisprudencias de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, citadas en la resolución del Pleno del Máximo Tribunal ya transcrita, conforme a las cuales, el término "podrá", tratándose de un medio de defensa administrativo, significa que es optativo para el particular hacerlo valer o acudir, en su caso, al juicio contencioso administrativo, en el entendido de que, en caso de que el particular haga valer la aclaración, podrá impugnar en juicio de nulidad la resolución que le recaiga.

En consecuencia, el criterio que debe sustentarse como jurisprudencia, en términos del artículo 218 de la Ley de Amparo⁴ y conforme al cual deberá redactarse la tesis que se publicará en el *Semanario Judicial de la Federación*, consiste en considerar que la publicación de los datos de un contribuyente en el listado previsto en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación constituye un acto aislado que manifiesta la voluntad final del Estado respecto a considerar que un contribuyente se ubica en alguno de los supuestos previstos en el mismo precepto legal citado, y si bien es cierto que contra tal publicación está prevista la aclaración, ésta constituye un medio de defensa optativo para el contribuyente que esté inconforme con la publicación de sus datos, por lo que la publicación constituye una resolución definitiva para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo federal, en términos del artículo 14, antepenúltimo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de contenido idéntico al penúltimo párrafo del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Por lo expuesto y fundado, se

⁴ "Artículo 218. Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan un criterio relevante, se elaborará la tesis respectiva, la cual deberá contener:

"I. El título que identifique el tema que se trata;

"II. El subtítulo que señale sintéticamente el criterio que se sustenta;

"III. Las consideraciones interpretativas mediante las cuales el órgano jurisdiccional haya establecido el criterio;

"IV. Cuando el criterio se refiera a la interpretación de una norma, la identificación de ésta; y

"V. Los datos de identificación del asunto, el número de tesis, el órgano jurisdiccional que la dictó y las votaciones emitidas al aprobar el asunto y, en su caso, en relación con el criterio sustentado en la tesis.

"Además de los elementos señalados en las fracciones I, II, III y IV de este artículo, la jurisprudencia emitida por contradicción o sustitución deberá contener, según sea el caso, los datos de identificación de las tesis que contengan en la contradicción o de la tesis que resulte sustituida, el órgano que las emitió, así como la votación emitida durante las sesiones en que tales contradicciones o sustituciones se resuelvan."

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el criterio de jurisprudencia, el criterio sostenido en esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los tribunales que emitieron los criterios analizados en esta resolución; y publíquese en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Háganse las anotaciones que correspondan en los Libros de Gobierno y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de once votos de los Magistrados: Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, Clementina Flores Suárez, María Simona Ramos Ruvalcaba, Jorge Arturo Camero Ocampo, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, María Guadalupe Molina Covarrubias, Germán Eduardo Baltazar Robles (encargado del engrose), Armando Cruz Espinosa y Guadalupe Ramírez Chávez; contra el voto de los Magistrados Carlos Ronzón Sevilla, Rolando González Licon, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Urbano Martínez Hernández, José Antonio García Guillén (presidente), Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, José Eduardo Alvarado Ramírez y Guillermina Coutiño Mata; firman los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de Acuerdos licenciado Iván Guerrero Barón, quien autoriza y da fe.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 3, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 26/2017 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/27 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas y en la página 2264 de esta *Gaceta*.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto que con apoyo en lo dispuesto por 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, formula el Magistrado Miguel de Jesús Alvarado Esquivel y los Magistrados José Antonio García Guillén, Carlos Ronzon Sevilla, Rolando

González Licon, Pablo Domínguez Peregrina, José Eduardo Alvarado Ramírez y Guillermina Coutiño Mata, que se adhieren a este voto, en relación con la resolución pronunciada en la contradicción de tesis 26/2017.

La mayoría de los Magistrados que integran el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó que contra la publicación de datos de contribuyentes, en términos de lo dispuesto por el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, constituye una resolución definitiva impugnante ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, criterio que no compartimos, al tenor de las consideraciones que se exponen a continuación:

En principio, es pertinente señalar que el artículo 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que el juicio de nulidad procede contra las resoluciones administrativas definitivas que prevé la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y, al respecto, el artículo 14 de esta ley orgánica, vigente hasta el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, señala:

"Artículo 14. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las **resoluciones definitivas**, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

"I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

"II. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;

"III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;

"IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

"V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

"Cuando para fundar su demanda el interesado afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

"VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

- "VII. Las que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública federal;
- "VIII. Las que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir los daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado;
- "IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales;
- "X. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior;
- "XI. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;
- "XII. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;
- "XIII. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;
- "XIV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.
- (Reformado, D.O.F. 10 de diciembre de 2010)
- "No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiese afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;
- (Adicionada, D.O.F. 10 de diciembre de 2010)
- "XV. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y
- "XVI. Las señaladas en las demás leyes como competencia del tribunal.
- "Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.**
- "El tribunal conocerá, además de los juicios que se promuevan contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuan-

do sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación.

"El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia."

Así, debe destacarse que el artículo transcrito prevé la posibilidad de que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa conozca de los juicios promovidos contra las resoluciones definitivas, es decir, aquellas que no admitan un recurso administrativo en su contra, o bien, aquellas que admitan recursos opcionales.

Ahora, la fracción IV de este numeral establece la competencia del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para conocer de los juicios que se promuevan en contra de resoluciones definitivas que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones I, II y III del citado precepto.

Es decir, que sean distintas a las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales; impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.

De este modo, como puede apreciarse del referido numeral, prevé que la procedencia del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa radica, entre otros supuestos, en que se trate de una resolución definitiva, y que el agravio que se cause a un sujeto en materia fiscal, sea distinto de los que previamente ya están numerados.

Ahora bien, con relación al tema, se estima necesario tener presente el contenido de la tesis 2a. X/2003, en la cual, la Segunda Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó los alcances del concepto "**resolución definitiva**" a partir del análisis del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa vigente en esa fecha, cuyo texto coincide con el actual numeral 14, y que dice:

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.— La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la administración pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan 'resoluciones definitivas', y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de 'resoluciones definitivas' las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos

del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, **la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.** En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la administración pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados." (Novena Época. Registro: 184733. Instancia: Segunda Sala. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de 2003, materia administrativa, tesis 2a. X/2003, página 336)

De la interpretación conjunta del precepto y criterio citados, se desprende que para determinar si se está en presencia de una resolución definitiva para efectos del juicio contencioso administrativo, necesariamente debe considerarse la naturaleza de tal resolución, la cual debe constituir el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa expresada como aquella que pone fin a un procedimiento, o bien, que sin requerir de procedimientos que le antecedan, reflejan la última voluntad definitiva de la administración pública.

En suma, se estima pertinente señalar que, para la procedencia del juicio contencioso administrativo federal, se requiere que las resoluciones que se pretendan impugnar tengan el carácter de definitivas y que, por lo mismo, sean el producto final o última voluntad de la autoridad fiscal.

Asimismo, importa destacar que lo relativo a la expresión "agravio en materia fiscal", conlleva la procedencia del juicio de nulidad para los casos en que un acto genera una afectación o perjuicio en la esfera de derechos y bienes de los sujetos, en la relación que guardan con la hacienda pública.

Sustenta la anterior consideración, la jurisprudencia 1a./J. 55/2017 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, Tomo I, octubre de 2017, página 265, que dice:

"JUIICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ORGÁNICA DE ESE TRIBUNAL, VIGENTE HASTA EL 14 DE JULIO DE 2016, AL ESTABLECER COMO HIPÓTESIS DE PROCEDENCIA LAS RESOLUCIONES QUE 'CAUSEN AGRAVIO EN MATERIA FISCAL', NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. El precepto citado, al establecer que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios promovidos contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que causen un 'agravio en materia fiscal' distinto de aquel al que se refieren las fracciones I a III del propio artículo, no genera indefinición

alguna a los gobernados, ya que permite conocer con claridad sus alcances. Ello es así, pues tomando en cuenta que un agravio consiste en la afectación que se genera a la esfera jurídica de un determinado sujeto, es claro que cuando la fracción IV del artículo 14 del citado ordenamiento legal refiere que procede el juicio de nulidad cuando exista un agravio, lo que implica que las resoluciones definitivas, actos administrativos o procedimientos, son susceptibles de impugnarse en el juicio de nulidad cuando éstos afecten de manera negativa la esfera jurídica de los sujetos que pretenden acceder a ese medio de defensa. **La expresión 'en materia fiscal' no hace más que enunciar la rama del derecho en donde debe sufrirse la afectación de la persona que pretende accionar el procedimiento contencioso administrativo**, por lo tanto, la norma no genera afectación a los derechos fundamentales de seguridad y legalidad, ya que el uso de esa expresión es clara y de fácil entendimiento para el común de los sujetos que tienen una relación con la hacienda pública, pues no hay duda que el legislador dio pauta a **la procedencia del juicio de nulidad para los casos en que una resolución, un acto o un procedimiento genere una afectación o un perjuicio en la esfera de derechos y bienes de los sujetos, en la relación que guardan con la hacienda pública.**"

Sentado lo anterior, es conveniente citar lo que establece el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación vigente:

"Artículo 69. El personal oficial que intervenga en los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias estará obligado a guardar absoluta reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación. Dicha reserva no comprenderá los casos que señalen las leyes fiscales y aquellos en que deban suministrarse datos a los funcionarios encargados de la administración y de la defensa de los intereses fiscales federales, a las autoridades judiciales en procesos del orden penal o a los tribunales competentes que conozcan de pensiones alimenticias o en el supuesto previsto en el artículo 63 de este código. Dicha reserva tampoco comprenderá la información relativa a los créditos fiscales firmes de los contribuyentes, que las autoridades fiscales proporcionen a las sociedades de información crediticia que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, ni la que se proporcione para efectos de la notificación por terceros a que se refiere el último párrafo del artículo 134 de este código, ni la que se proporcione a un contribuyente para verificar la información contenida en los comprobantes fiscales digitales por Internet que se pretenda deducir o acreditar, expedidos a su nombre en los términos de este ordenamiento.

(Reformado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"La reserva a que se refiere el párrafo anterior no será aplicable tratándose de las investigaciones sobre conductas previstas en el artículo 400 Bis del Código Penal Federal, que realice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni cuando, para los efectos del artículo 26 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, la autoridad requiera intercambiar información con la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud. Tampoco será aplicable dicha reserva respecto a los requerimientos que realice la Comisión Federal de Competencia Económica o el Instituto Federal de Telecomunicaciones para efecto de calcular

el monto de las sanciones relativas a ingresos acumulables en términos del impuesto sobre la renta, a que se refiere el artículo 120 de la Ley Federal de Competencia Económica, cuando el agente económico no haya proporcionado información sobre sus ingresos a dichos órganos, o bien, éstos consideren que se presentó en forma incompleta o inexacta.

(Adicionado, D.O.F. 1 de julio de 2008)

"Tampoco será aplicable dicha reserva a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los términos establecidos por los párrafos 3 y 4 del artículo 79 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los asuntos contenciosos directamente relacionados con la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos. La información que deba suministrarse en los términos de este párrafo, sólo deberá utilizarse para los fines que dieron origen a la solicitud de información.

(Reformado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"Cuando las autoridades fiscales ejerzan las facultades a que se refiere el artículo 179 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la información relativa a la identidad de los terceros independientes en operaciones comparables y la información de los comparables utilizados para motivar la resolución, sólo podrá ser revelada a los tribunales ante los que, en su caso, se impugne el acto de autoridad, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 46, fracción IV y 48, fracción VII de este código.

"Sólo por acuerdo expreso del secretario de Hacienda y Crédito Público se podrán publicar los siguientes datos por grupos de contribuyentes: nombre, domicilio, actividad, ingreso total, utilidad fiscal o valor de sus actos o actividades y contribuciones acreditables o pagadas.

(Reformado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"Mediante tratado internacional en vigor del que México sea Parte que contenga disposiciones de intercambio recíproco de información, se podrá suministrar la información a las autoridades fiscales extranjeras. Dicha información únicamente podrá utilizarse para fines distintos a los fiscales cuando así lo establezca el propio tratado y las autoridades fiscales lo autoricen.

(Adicionado, D.O.F. 1 de octubre de 2007)

"También se podrá proporcionar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, previa solicitud expresa, información respecto de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas contenida en la base de datos y sistemas institucionales del Servicio de Administración Tributaria, en los términos y condiciones que para tal efecto establezca el citado órgano desconcentrado.

(Adicionado, D.O.F. 14 de marzo de 2014)

"Además de los supuestos previstos en el párrafo segundo, tampoco será aplicable la reserva a que se refiere este precepto, cuando se trate de investigaciones sobre conductas previstas en los artículos 139, 139 Quáter, y 148 Bis del Código Penal Federal.

(Adicionado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"De igual forma se podrá proporcionar al Instituto Nacional de Estadística y Geografía información de los contribuyentes para el ejercicio de sus atribuciones.

(Adicionado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"La información comunicada al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, le serán aplicables las disposiciones que sobre confidencialidad de la información determine el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en términos de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

(Adicionado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"Sólo podrá ser objeto de difusión pública la información estadística que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía obtenga con los datos a que se refiere el presente artículo.

(Adicionado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"La reserva a que se refiere el primer párrafo de este artículo no resulta aplicable respecto del nombre, denominación o razón social y clave del registro federal de contribuyentes de aquellos que se encuentren en los siguientes supuestos:

"I. Que tengan a su cargo créditos fiscales firmes.

"II. Que tengan a su cargo créditos fiscales determinados, que siendo exigibles, no se encuentren pagados o garantizados en alguna de las formas permitidas por este código.

"III. Que estando inscritos ante el Registro Federal de Contribuyentes, se encuentren como no localizados.

"IV. Que haya recaído sobre ellos sentencia condenatoria ejecutoria respecto a la comisión de un delito fiscal.

"V. Que tengan a su cargo créditos fiscales que hayan sido afectados en los términos de lo dispuesto por el artículo 146-A de este código.

"VI. Que se les hubiere condonado algún crédito fiscal.

(Adicionado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"El Servicio de Administración Tributaria publicará en su página de Internet el nombre, denominación o razón social y clave del registro federal de contribuyentes de aquellos que se ubiquen en alguno de los supuestos a los que se refiere el párrafo anterior. Los contribuyentes que estuvieran inconformes con la publicación de sus datos, podrán llevar a cabo el procedimiento de aclaración que el Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas de carácter general, en el cual podrán aportar las pruebas que a su derecho convenga. La autoridad fiscal deberá resolver el procedimiento en un plazo de tres días, contados a partir del día siguiente al que se reciba la solicitud correspondiente y, en caso de aclararse dicha situación, el Servicio de Administración Tributaria procederá a eliminar la información publicada que corresponda."

El precepto legal en comento establece, en su parte inicial, la obligación de reserva en lo concerniente a la información tributaria del contribuyente (declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación), a cargo del perso-

nal de la autoridad fiscal que intervenga en los trámites relativos a la aplicación de disposiciones fiscales; por tanto, se trata de una medida legislativa que contiene una carga de "no hacer" al personal de la autoridad fiscal, consistente en que, al aplicar las disposiciones fiscales, no deben revelar de ninguna forma información tributaria de los contribuyentes (**secreto fiscal**).

Aspectos que fueron determinados por la Primera Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, en la tesis 1a. CVII/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIX, Tomo 1, abril de 2013, página 970, del contenido siguiente:

"SECRETO FISCAL. CONCEPTO DE. El artículo 69 del Código Fiscal de la Federación establece la obligación de reserva absoluta en lo concerniente a la información tributaria del contribuyente (declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación), a cargo del personal de la autoridad fiscal que intervenga en los trámites relativos a la aplicación de disposiciones fiscales. Así, en principio, dicha medida legislativa establece una concreta carga –de no hacer– impuesta al personal –servidores públicos– de la autoridad fiscal, consistente en que al aplicar las disposiciones fiscales no deben revelar de ninguna forma información tributaria de los contribuyentes. En esto precisamente, desde la perspectiva del derecho positivo, consiste el 'secreto fiscal'. Por ende, la intervención legislativa por la cual se estableció el secreto fiscal no se encuentra diseñada normativamente como un principio o derecho fundamental, sino más bien como una regla-fin en los términos señalados. Pero la reserva del secreto fiscal no es absoluta, tal y como lo dispone el mismo artículo 69, con independencia de que en principio así se encuentre establecido textualmente, sino relativa al establecer dicho precepto distintas excepciones al respecto."

Sin embargo, dicha reserva no es absoluta, sino relativa, como se advierte del precepto legal en comento, al regular distintas excepciones en su aplicación, teniendo la autoridad fiscal la obligación de proporcionar y publicar la información relacionada con dichas excepciones.

Entonces, es claro que el artículo citado impone al personal oficial que intervenga en los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias, la obligación de guardar absoluta reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación.

Empero, dicha reserva no es aplicable respecto del **nombre, denominación o razón social y clave del registro federal de contribuyentes de aquellos que se encuentren en los supuestos siguientes:**

- a) Tengan créditos fiscales firmes; créditos fiscales determinados exigibles que no se encuentren pagados o garantizados.
- b) Se encuentren como no localizados estando inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes.

- c) Haya recaído sobre ellos una sentencia condenatoria ejecutoria relativa a la comisión de un delito fiscal.
- d) Tengan créditos fiscales que hayan sido afectados en términos del artículo 146-A del aludido código, o bien, que se les hubiere condonado algún crédito fiscal.

Por tanto, cuando el contribuyente se ubique en alguno de los supuestos citados, el Servicio de Administración Tributaria publicará en su página de Internet, el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes.

Asimismo, el citado precepto dispone que si el contribuyente se encuentra inconforme con la publicación de sus datos, **podrá llevar a cabo el procedimiento de aclaración que dicho Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas de carácter general**, en el que se podrá aportar pruebas y se resolverá en un plazo de tres días, contado a partir del día siguiente al que se reciba la solicitud correspondiente, y cuando sea procedente la aclaración, la autoridad hacendaria eliminará la información publicada que corresponda.

En este punto, resulta pertinente traer a contexto la exposición de motivos del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del nueve de diciembre de dos mil trece, en particular del artículo que nos ocupa:

"Secreto fiscal

"El actual artículo 69 del Código Fiscal de la Federación establece la figura del secreto fiscal, consistente en la obligación que tienen las autoridades de guardar absoluta reserva en relación con la información suministrada por los contribuyentes u obtenida por dicha autoridad a través de sus facultades de comprobación. Esta figura se encuentra reforzada en el artículo 2, fracción VII, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, el cual dispone expresamente como derecho de los contribuyentes el carácter reservado de los datos e informes y de los antecedentes de los mismos, así como en el artículo 14, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el cual establece que se considerará como información reservada la relacionada con el secreto fiscal.

"No obstante lo anterior, el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes, debiendo prevalecer en todo momento el principio de máxima publicidad; principio que, atendiendo al segundo párrafo del artículo 16 de nuestra Carta Magna, deberá respetar el derecho que tienen todas las personas a la protección de sus datos personales y al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, previendo que la ley podrá establecer las excepciones a estos principios, por razones de orden público, seguridad nacional, salud y protección a los derechos de terceros, entre otros; situaciones en las cuales la autoridad tiene la facultad para dar a conocer los datos de los particulares.

"En ese contexto, se entiende que el secreto fiscal no se encuentra diseñado normativamente como un principio o derecho fundamental, sino como una regla o concesión,

misma que puede revocarse en los casos en los que el contribuyente se coloque fuera de la esfera del derecho, en especial cuando no cumpla con las obligaciones que le son inherentes como sujeto pasivo de las contribuciones.

"En atención a lo anterior, y si bien es cierto que el artículo 16 constitucional contempla el derecho que tienen todas las personas respecto a la protección de sus datos personales, también lo es que, para efectos de esta reforma, se propone garantizar el derecho de las personas a estar informadas sobre la situación fiscal de aquellos contribuyentes con quienes realicen operaciones comerciales que eventualmente representen un riesgo para su patrimonio, por tratarse de contribuyentes que se encuentren como no localizados ante la autoridad fiscal, o impedidos de otorgar los comprobantes fiscales válidos para efectos de la contabilidad, por lo que se propone matizar en el citado artículo 69 del Código Fiscal de la Federación la reserva relativa a la información de los contribuyentes, lo cual se considera reúne los elementos para establecer que se privilegia al interés público sobre el individual. El secreto fiscal será, entonces, un derecho que se adquiere en tanto el contribuyente cumpla con sus obligaciones fiscales.

"Mediante la modificación propuesta se establece la facultad de la autoridad fiscal para publicar en su página de Internet el nombre, denominación o razón social y la clave del registro federal de contribuyentes de aquellos con quienes es riesgoso celebrar actos mercantiles o de comercio, porque no cumplen con sus obligaciones fiscales.

"Con esta propuesta, los contribuyentes y, en general, quienes realicen cualquier transacción comercial, ejerciendo su derecho de acceso a la información, tendrán elementos para decidir entre contribuyentes cumplidos e incumplidos.

"La publicación en la página de Internet de la autoridad fiscal proporcionará información relevante sobre los riesgos que se asumen al tener operaciones con un contribuyente incumplido, como puede ser la improcedencia de la deducción de algún bien o servicio adquirido.

"Para efectos de lo anterior, es importante destacar que si bien se abre la posibilidad de que el Servicio de Administración Tributaria publique información sobre los contribuyentes, la misma se encuentra limitada a los supuestos específicos previstos en el artículo 69 antes referido, y la autoridad fiscal no podrá ampliar dichos supuestos. En ese sentido, se entenderá que un contribuyente no se encuentra al corriente de sus obligaciones fiscales, entre otras, cuando no presente, estando obligado a ello, tres o más declaraciones periódicas consecutivas o seis no consecutivas, o cuente con una sentencia condenatoria firme por la comisión de un delito fiscal, en una propuesta que tiene como fin proteger el patrimonio de los ciudadanos, por una parte, y propiciar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en relación con los actos que llevan a cabo los contribuyentes por la otra.

"De igual manera se propone la adición de un nuevo supuesto de excepción a la reserva del secreto fiscal, relativo a la información de los contribuyentes a los cuales se les hubiera cancelado un crédito fiscal en los términos del artículo 146-A del Código Fiscal de la Federación, es decir, por incosteabilidad en el cobro o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios, y de aquellos a quienes se les hubiere condonado algún crédito fiscal, a fin de hacer transparente la aplicación de dichas figuras, en

respuesta a una exigencia social, a efecto de que el ejercicio de esa facultad por parte de la autoridad esté sujeta al escrutinio público."

De lo antes transcrito, se puede observar que en las reformas y adiciones al artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, se estableció la facultad de la autoridad fiscal para publicar en su página de Internet el nombre, denominación o razón social y la clave del registro federal de contribuyentes de aquellos con quienes es riesgoso celebrar actos mercantiles o de comercio, porque no cumplen con sus obligaciones fiscales.

Esto es, se establecieron nuevas excepciones a la obligación de reserva que deben guardar las autoridades fiscales al aplicar las disposiciones tributarias, relacionadas con aquellos contribuyentes que se encuentren en una situación fiscal irregular, con la finalidad de que otros sujetos fiscales y, en general, quienes realicen cualquier transacción comercial, ejerciendo el derecho de acceso a la información, tengan elementos para decidir entre contribuyentes cumplidos e incumplidos.

Entonces, como se expuso, el artículo 69, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación prevé un procedimiento de aclaración con posterioridad a la publicación de la lista de contribuyentes respecto a los que no opera la reserva respectiva, para resolver las inconformidades en cuanto a la publicación de sus datos, en el que pueden aportar pruebas, el cual se debe resolver en el plazo de tres días, contado a partir del día siguiente a aquel en el que se recibió la solicitud de aclaración; procedimiento que se desarrolló por el Servicio de Administración Tributaria en la regla I.1.2 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce (2014), publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de dos mil trece, en la cual se estableció lo siguiente:

"Aclaración de publicación de datos de los contribuyentes

"I.1.2. Para los efectos del artículo 69 del CFF, los contribuyentes que estén inconformes con la publicación de sus datos en la página de Internet del SAT, podrán solicitar la aclaración, en la cual podrán aportar las pruebas que a su derecho convengan y deberán señalar dirección electrónica de contacto, conforme al siguiente procedimiento:

"I. La solicitud de aclaración podrá ser presentada en el SAT, a través de los siguientes medios:

"a) De la página de Internet del SAT, en la opción 'Mi Portal'.

"b) Personalmente en cualquier ALSC, previa cita al teléfono 01800 4636728 (INFOSAT).

"II. El SAT resolverá la solicitud de aclaración en el plazo de tres días hábiles contados a partir del día siguiente al que se reciba la misma. Para conocer la respuesta, el contribuyente deberá ingresar a la página de Internet del SAT en la opción 'Mi Portal', con su clave de RFC y contraseña generada a través de los desarrollos electrónicos del SAT, que se encuentran en la página de Internet del SAT.

"III. Cuando del análisis de la solicitud de aclaración y de la documentación que hubiera anexado, la aclaración haya sido procedente, el SAT llevará a cabo la eliminación de los datos del contribuyente de su página de Internet, misma que se verá reflejada en

la siguiente actualización de datos que el SAT realiza de forma quincenal, sin perjuicio de la respuesta a que se refiere la fracción II de la presente regla."

Lo anterior permite identificar que la publicación realizada en el portal de Internet del Servicio de Administración Tributaria es de carácter provisional, esto es, no constituye la última voluntad de la autoridad fiscal, ya que la propia legislación otorga oportunidad al contribuyente afectado de iniciar el procedimiento de aclaración, en el que puede aportar las pruebas que a su derecho convenga, que será resuelto en el plazo de tres días hábiles, contado a partir del día siguiente al que se reciba.

En este punto, es importante destacar que si bien dicho procedimiento aclaratorio no constituye propiamente un recurso administrativo, en razón que únicamente tiene como finalidad, en su caso, desvirtuar la causa por la cual la autoridad fiscalizadora publicó el nombre, denominación o razón social y clave de Registro Federal de Contribuyentes, esto es, ofrecer pruebas para demostrar que no se ubica en alguno de los supuestos contenidos en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación citado; sin embargo, será hasta que se emita dicha resolución, a efecto de que se esté en posibilidad de acudir al juicio contencioso administrativo.

Sobre tales premisas, se tiene que la publicación, en términos de lo dispuesto en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, no constituye una determinación definitiva que conforme al artículo 14, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deba ser impugnada en sede contenciosa administrativa, ya que, como se estableció, no constituye la última voluntad de la autoridad fiscal, pues el contribuyente afectado debe instar ante la propia autoridad el procedimiento de aclaración, el cual podría tener como resultado que el Servicio de Administración Tributaria elimine la información publicada correspondiente.

Por lo que, en su caso, **será la resolución que recaiga a dicho procedimiento aclaratorio, la que sí tendrá el carácter de definitiva para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo, en términos del precepto legal citado.**

Consecuentemente, la sola publicación de los datos del contribuyente, conforme a lo previsto en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, no es una resolución definitiva, en tanto no refleja una voluntad definitiva o última, por parte de la autoridad fiscal.

Asimismo, es importante destacar que si bien el artículo citado señala que los contribuyentes que estuvieran inconformes con la publicación de sus datos **"podrán"** llevar a cabo el procedimiento de aclaración ante el Servicio de Administración Tributaria; lo cierto es que la utilización de ese vocablo en la redacción, no conlleva que sea potestativo u optativo.

Esto es, el hecho de que se utilice el término "podrán", no conlleva para el contribuyente la opción de llevar a cabo o no el procedimiento de aclaración, ya que nuestro Máximo Tribunal ha establecido que ese término no se refiere a la opción de escoger entre instar la aclaración respectiva o acudir directamente al juicio contencioso administrativo, sino en la posibilidad de continuar con ese procedimiento, es decir, de que el contribuyente acuda ante la propia autoridad a desvirtuar la causa que originó la publicación respectiva, o no lo haga, supuesto este último que traería consigo el consentimiento tácito.

Sirve de apoyo a lo anterior, **por analogía**, la jurisprudencia 1a./J. 148/2007, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, enero de 2008, página 355, cuyo rubro y texto son del contenido siguiente:

"RECURSOS ORDINARIOS. EL EMPLEO DEL VOCABLO 'PODRÁ' EN LA LEGISLACIÓN NO IMPLICA QUE SEA POTESTATIVO PARA LOS GOBERNADOS AGOTARLOS ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO.—Si la ley que regula el acto reclamado permite recurrirlo a través de un determinado medio de impugnación utilizando en su redacción el vocablo 'podrá', ello no implica que sea potestativo para los gobernados agotarlo antes de acudir al juicio de amparo, pues dicho término no se refiere a la opción de escoger entre un medio de defensa u otro, sino la posibilidad de elegir entre recurrir o no la resolución respectiva, supuesto este último que traería consigo el consentimiento tácito."

Aunado a que es a partir de la resolución que recaiga a dicho procedimiento aclaratorio, que se estaría en posibilidad de acudir al juicio contencioso administrativo, en caso, de resultar contraria a los intereses del gobernado; pues conforme a los razonamientos expuestos, ésta reflejaría la decisión definitiva de la autoridad hacendaria.

Ahora, se estima importante traer a contexto, en lo conducente, lo resuelto por la Segunda Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 325/2017, suscitada entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, con apoyo del Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Morelia, Michoacán, en la sesión correspondiente al seis de diciembre de dos mil diecisiete.

"... 31. Concretamente, el problema por resolver puede ser formulado de la siguiente manera: **¿El oficio por el cual las autoridades del Servicio de Administración Tributaria dejan sin efectos los certificados de sellos digitales, es o no un acto definitivo para efectos del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa?**

"VI. Estudio

"32. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que para resolver la materia de la presente contradicción de criterios, es conveniente tener en consideración el contenido del artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación, el cual dispone:

"Artículo 17-H. Los certificados que emita el Servicio de Administración Tributaria quedarán sin efectos cuando:

"I. Lo solicite el firmante.

"II. Lo ordene una resolución judicial o administrativa.

"III. Fallezca la persona física titular del certificado. En este caso la revocación deberá solicitarse por un tercero legalmente autorizado, quien deberá acompañar el acta de defunción correspondiente.

"IV. Se disuelvan, liquiden o extingan las sociedades, asociaciones y demás personas morales. En este caso, serán los liquidadores quienes presenten la solicitud correspondiente.

"V. La sociedad escidente o la sociedad fusionada desaparezca con motivo de la escisión o fusión, respectivamente. En el primer caso, la cancelación la podrá solicitar cualquiera de las sociedades escindidas; en el segundo, la sociedad que subsista.

"VI. Transcurra el plazo de vigencia del certificado.

"VII. Se pierda o inutilice por daños, el medio electrónico en el que se contengan los certificados.

"VIII. Se compruebe que al momento de su expedición, el certificado no cumplió los requisitos legales, situación que no afectará los derechos de terceros de buena fe.

"IX. Cuando se ponga en riesgo la confidencialidad de los datos de creación de firma electrónica avanzada del Servicio de Administración Tributaria.

"(Adicionada, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"X. Las autoridades fiscales:

"a) Detecten que los contribuyentes, en un mismo ejercicio fiscal y estando obligados a ello, omitan la presentación de tres o más declaraciones periódicas consecutivas o seis no consecutivas, previo requerimiento de la autoridad para su cumplimiento.

"b) Durante el procedimiento administrativo de ejecución no localicen al contribuyente o éste desaparezca.

"c) En el ejercicio de sus facultades de comprobación, detecten que el contribuyente no puede ser localizado; éste desaparezca durante el procedimiento, o bien se tenga conocimiento de que los comprobantes fiscales emitidos se utilizaron para amparar operaciones inexistentes, simuladas o ilícitas.

"d) Aun sin ejercer sus facultades de comprobación, detecten la existencia de una o más infracciones previstas en los artículos 79, 81 y 83 de este ordenamiento, y la conducta sea realizada por el contribuyente titular del certificado.

"El Servicio de Administración Tributaria podrá cancelar sus propios certificados de sellos o firmas digitales, cuando se den hipótesis análogas a las previstas en las fracciones VII y IX de este artículo.

"Cuando el Servicio de Administración Tributaria revoque un certificado expedido por él, se anotará en el mismo la fecha y hora de su revocación.

"Para los terceros de buena fe, la revocación de un certificado que emita el Servicio de Administración Tributaria, surtirá efectos a partir de la fecha y hora que se dé a conocer la revocación en la página electrónica respectiva del citado órgano.

"Las solicitudes de revocación a que se refiere este artículo deberán presentarse de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria.

"(Adicionado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"**Los contribuyentes a quienes se les haya dejado sin efectos el certificado de sello digital podrán llevar a cabo el procedimiento que, mediante reglas de carácter general, determine el Servicio de Administración Tributaria para subsanar las irregularidades detectadas, en el cual podrán aportar las pruebas que a su derecho convenga, a fin de obtener un nuevo certificado.** La autoridad fiscal deberá emitir la resolución sobre dicho procedimiento **en un plazo máximo de tres días**, contado a partir del día siguiente a aquel en que se reciba la solicitud correspondiente."

"33. Del precepto legal transcrito, particularmente en sus diez fracciones, se obtienen los supuestos en los cuales quedarán sin efectos los certificados⁵ que emita el Servicio de Administración Tributaria; además, en la fracción X de ese precepto legal se establecen los casos (contenidos en cinco incisos) en los cuales la autoridad fiscal podrá, derivado de las facultades de gestión tributaria,⁶ dejar sin efectos los certificados en comento; asimismo, destaca que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece, se adicionó al precepto en comento un último párrafo, en el cual (sic) (o sexto párrafo) en el cual se dispuso que los contribuyentes afectados por ese tipo de determinaciones tienen un procedimiento a través del cual es posible subsanar las irregularidades detectadas por la autoridad y que motivaron dejar sin efectos los certificados de sellos digitales.

"34. En dicho precepto, el legislador dispuso que fuera el propio Servicio de Administración Tributaria quien regulara ese procedimiento relativo mediante reglas de carácter general y para ello claramente estableció que los afectados podrían aportar pruebas y, en su caso, obtener un nuevo certificado; es decir, se trata de una cláusula habilitante,⁷ a través de la cual, el legislador habilitó a la autoridad fiscal federal (Servicio de Administración Tributaria) para emitir un acto formalmente legislativo (reglas de carácter general) en el cual regule el procedimiento en que los contribuyentes afectados por la insubsistencia de los certificados de sello digital puedan ofrecer pruebas (relacionadas con las irregularidades detectadas) y, en su caso, obtener un nuevo certificado.

"35. En ejercicio de la facultad precisada, mediante la Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2013 y sus anexos 1, 1-A, 1-B y 3 (publicada en el

⁵ A los cuales se refiere el artículo 17-D, en relación con el numeral 29, fracción II, ambos del Código Fiscal de la Federación.

⁶ "CERTIFICADOS EMITIDOS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. EL ARTÍCULO 17-H, FRACCIÓN X, INCISO D), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL ESTABLECER QUE QUEDARÁN SIN EFECTOS AUN SIN QUE LAS AUTORIDADES FISCALES EJERZAN SUS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA." (Décima Época. Registro: 2012944. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, materia constitucional, tesis 2a. CV/2016 (10a.), página 926)

⁷ "CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS.". Novena Época. Registro: 182710. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, diciembre de 2003, materia constitucional, tesis P. XXI/2003, página 9.

Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de ese año), en la regla 1.2.2.4⁸ se estableció el procedimiento previsto en el último párrafo del artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación, para el ejercicio fiscal de dos mil trece; por su parte, para el

⁸ **"Causas para dejar sin efectos el certificado de sello digital"**

"1.2.2.4. Para los efectos de los artículos 17-H, primer párrafo, fracción II, y segundo párrafo; 17-J y 29, primero y segundo párrafos, fracción II, párrafos primero, segundo y tercero del CFF, el SAT, a fin de verificar el debido control e identificación del uso del sello digital y el certificado respectivo, podrá dejar sin efectos el certificado de sello digital que hubiere emitido, cuando:

"I. Las autoridades fiscales, en el ejercicio de las facultades de comprobación que le conceden las leyes, no localicen al contribuyente, éste desaparezca durante el procedimiento, no ponga a disposición o no presente su contabilidad, o bien, se tenga conocimiento de que los comprobantes fiscales emitidos, se utilizaron para amparar probables operaciones inexistentes, simuladas o ilícitas.

"II. Las autoridades fiscales tengan conocimiento de la probable existencia de un delito de los previstos en los artículos 96, 102, 103, 105, 108, 109, 110, 111, 112 y 113 del CFF; la conducta sea imputable al contribuyente titular del certificado y pudiera encuadrar en los supuestos del artículo 92 o, en su caso, 93 del propio ordenamiento.

"III. Los contribuyentes en un mismo ejercicio fiscal, omitan estando obligados a ello, la presentación de tres o más declaraciones periódicas consecutivas o seis no consecutivas.

"IV. Durante el procedimiento administrativo de ejecución no se localice al contribuyente o éste desaparezca.

"Los supuestos anteriores procederán respecto de personas físicas o morales en lo que les resulten aplicables.

"Cuando en el ejercicio de sus facultades, las autoridades fiscales tengan conocimiento de la actualización de alguno de los supuestos previstos en las fracciones anteriores, solicitarán a la AGSC que deje sin efectos el certificado para el uso de sello digital en términos de lo dispuesto en el artículo 17-H, fracción II del CFF.

"La resolución que determine la cancelación del certificado para el uso de sello digital deberá quedar debidamente fundada, motivada y será notificada al contribuyente en términos del artículo 134, fracción I, primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto párrafos del CFF, a través de la página de Internet del SAT, en la opción 'Mi Portal', apartado 'buzón tributario'.

"Para efectos del artículo 17-H, tercer párrafo, 29, penúltimo párrafo y 69, primer párrafo del CFF, los contribuyentes podrán consultar en la página de Internet del SAT, los certificados de sellos digitales que han quedado sin efectos, así como la fecha y hora respectiva.

"A los contribuyentes emisores de comprobantes fiscales digitales que se ubiquen en alguno de los supuestos a que se refieren las diversas fracciones de la presente regla, se les negará la aprobación de nuevos folios y les serán cancelados los folios que no hayan sido utilizados a partir de que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente.

"En términos del artículo 29-A, último párrafo del CFF, los comprobantes fiscales emitidos con posterioridad a que se hubiere dejado sin efectos el certificado de sello digital o cancelado los folios de que se trate, no tendrán valor para efectos fiscales.

"El contribuyente podrá aclarar la causa que dejó sin efectos el certificado de sello digital, a través de un caso de aclaración que presente en la página de Internet del SAT, en la opción 'Mi Portal', conforme a la ficha de trámite 167/CFF contenida en el anexo 1-A.

"Si la autoridad resuelve que sí fue procedente dejar sin efectos el certificado de sello digital al haberse actualizado las causales previstas en la presente regla, el contribuyente de que se trate, una vez regularizada su situación fiscal, quedará obligado a emitir comprobantes fiscales digitales por Internet en términos de los artículos 29 y 29-A del CFF.

"CFF 17-H, 17-J, 29, 29-A, 69, 92, 93, 96, 102, 103, 105, 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 134."

ejercicio fiscal de dos mil catorce, el procedimiento correspondiente se estableció en la regla 1.2.2.3⁹ y, para dos mil quince, éste se mantuvo en la regla 2.2.4, en tanto para el diverso ejercicio de dos mil dieciséis, ese procedimiento se estableció en la regla 2.2.3 (ambas, oportunamente transcritas).

"36. Cabe indicar que en dos mil trece, el procedimiento relativo se reguló en una forma muy básica, pues sólo se establecía la posibilidad de que el contribuyente aclarara

⁹ "1.2.2.3. Para los efectos del artículo 17-H, primer párrafo, fracciones II y X del CFF y de las reglas 1.2.2.4., 1.2.7.1.21., así como las demás que otorguen como facilidad algún otro esquema de facturación, cuando las autoridades fiscales tengan conocimiento de la actualización de alguno de los supuestos previstos en el citado artículo, solicitarán al administrador general de Servicios al Contribuyente o al administrador central de Servicios Tributarios al Contribuyente, que se deje sin efectos el certificado de sello digital del contribuyente, o bien, se restrinja el uso del certificado de FIEL o el mecanismo que utilizan las personas físicas para efectos de la expedición de CFDI.

"La resolución que determine dejar sin efectos el certificado de sello digital o restringir el uso del certificado de FIEL o el mecanismo que utilizan las personas físicas para la expedición de CFDI, deberá quedar debidamente fundada, motivada y será notificada al contribuyente en términos del artículo 134 del CFF.

"Para efectos del artículo 17-H, tercer párrafo, 29, antepenúltimo párrafo y 69, primer párrafo del CFF, los contribuyentes podrán consultar en la página de Internet del SAT, los certificados de sellos digitales que han quedado sin efectos.

"Para efectos del artículo 17-H, sexto párrafo del CFF, los contribuyentes podrán subsanar las irregularidades detectadas o desvirtuar la causa por la que se dejó sin efectos su certificado de sello digital, se restringió el uso de su certificado de FIEL o el mecanismo que utilizan para expedir CFDI, a través de un caso de aclaración que presente en la página de Internet del SAT, en la opción 'Mi Portal', conforme a la ficha de trámite 49/CFF contenida en el anexo 1-A.

"En términos de los artículo 18 y 18-A, fracción V del CFF, la autoridad competente para resolver el caso de aclaración a que se refiere el párrafo anterior, podrá requerir información o documentación adicional al contribuyente, a efecto de contar con los elementos que le permitan emitir la resolución al procedimiento para desvirtuar o subsanar las irregularidades detectadas.

"Para lo anterior, el contribuyente contará con un plazo de diez días contados a partir del día siguiente a aquél en que haya surtido efectos la notificación del requerimiento, para proporcionar la información y documentación requerida.

"Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, cuando el contribuyente no proporcione la información y documentación solicitada, se le tendrá por desistido del procedimiento.

"En todo caso, el plazo máximo de tres días con el que cuenta la autoridad fiscal para emitir la resolución correspondiente se computará a partir de que haya sido debidamente cumplido el requerimiento.

"Los contribuyentes a quienes se haya dejado sin efectos el certificado de sello digital para la expedición de CFDI, no podrán solicitar certificados de sello digital o, en su caso, no podrán optar o continuar ejerciendo las opciones a que se refieren las reglas 1.2.2.4. y 1.2.7.1.21., ni alguna otra opción para la expedición de CFDI establecida mediante reglas de carácter general, en tanto no desvirtúen o subsanen las irregularidades detectadas.

"Para la aplicación del procedimiento previsto en la presente regla, cuando las autoridades fiscales soliciten que se deje sin efectos un certificado de sello digital se considera que también solicitan la restricción del uso del mecanismo que utilice el contribuyente para la expedición de CFDI conforme a las reglas 1.2.2.4. y 1.2.7.1.21., o la que establezca la opción correspondiente."

la causa que motivó el dejar sin efectos el certificado de sello; sin embargo, para dos mil catorce, el Servicio de Administración Tributaria emitió la regulación respectiva con un mayor detalle, ya que se dispuso que tal procedimiento, además de permitir subsanar las irregularidades detectadas por la autoridad, también permitiría desvirtuar la causa por la cual se dejó sin efectos el certificado; igualmente, se dispuso la posibilidad de que la autoridad que conozca de ese procedimiento requiera al interesado de información o documentación adicional, a efecto de contar con mayores elementos para emitir la resolución respectiva y se fijó un plazo para emitir la resolución correspondiente.

"37. Para dos mil quince y dos mil dieciséis, se dispuso que el procedimiento indicado igualmente sirviera tanto para subsanar las irregularidades detectadas, como para desvirtuar la causa que motivó el dejar sin efectos el certificado de sello digital, lo cual se mantuvo para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete.¹⁰

"38. Lo expuesto resulta relevante para resolver la presente contradicción, porque, para concluir que el oficio por el cual se deja sin efectos el certificado de sello digital es un acto definitivo para efectos del juicio de nulidad, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** estimó que el procedimiento establecido en el artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación y en la Resolución Miscelánea Fiscal (de dos mil quince) **no constituye en verdadero recurso** susceptible de revocar el oficio por medio del cual se ordena la cancelación de los alu-

¹⁰ "Para los efectos del artículo 17-H, primer párrafo, fracción X del CFF, así como de las reglas 2.2.8., 2.7.1.21. y las demás que otorguen como facilidad algún otro esquema de comprobación fiscal, cuando las autoridades fiscales tengan conocimiento de la actualización de alguno de los supuestos previstos en el citado artículo, emitirán la resolución que deje sin efectos el o los CSD del contribuyente, o bien, restrinja el uso del certificado de e.firma o el mecanismo que utilizan las personas físicas para efectos de la expedición del CFDI.

"Para los efectos del artículo 17-H, tercer párrafo, 29, antepenúltimo párrafo y 69, primer párrafo del CFF, los contribuyentes podrán consultar en el Portal del SAT, los CSD que han quedado sin efectos.

"Para los efectos del artículo 17-H, sexto párrafo del CFF, los contribuyentes podrán subsanar las irregularidades detectadas o desvirtuar la causa por la que se dejó sin efectos el o los CSD, se restringió el uso del certificado de firma o el mecanismo que utilizan para expedir CFDI, a través de un caso de aclaración que presenten conforme a la ficha de trámite 47/CFF 'Aclaración para subsanar las irregularidades detectadas o desvirtuar la causa por la que se dejó sin efectos su certificado de sello digital, se restringió el uso de su certificado de e.firma o el mecanismo que utiliza para efectos de la expedición de CFDI', contenida en el anexo 1-A.

Los contribuyentes a quienes se haya dejado sin efectos el o los CSD para la expedición de CFDI, no podrán solicitar un nuevo certificado o, en su caso, no podrán optar o continuar ejerciendo las opciones a que se refieren las reglas 2.2.8. y 2.7.1.21., ni alguna otra opción para la expedición de CFDI establecida mediante reglas de carácter general, **en tanto no desvirtúen o subsanen las irregularidades detectadas.**

"Para la aplicación del procedimiento previsto en la presente regla, cuando las autoridades fiscales dejen sin efectos el o los CSD se considera que también restringen el uso del mecanismo que utilice el contribuyente para la expedición de CFDI conforme a las reglas 2.2.8. y 2.7.1.21., o la que establezca la opción correspondiente."

didos certificados, mientras que para determinar que ese tipo de acto no es definitivo, el **Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, con apoyo del Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región**, consideró que existe un procedimiento a través del cual puede revocarse la determinación de la autoridad.

"39. Pues bien, el procedimiento previsto en el último párrafo del artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación y en las distintas disposiciones de las diversas resoluciones misceláneas fiscales aplicables se caracteriza por lo siguiente:

- "• Es un procedimiento de carácter **autocompositivo**, ya que es la propia autoridad fiscal quien resuelve lo correspondiente.
 - "• Dicho procedimiento es resuelto en la **sede administrativa**, pues es una autoridad que forma parte del Servicio de Administración Tributaria quien conoce del mismo.
 - "• Es un procedimiento a través del cual el afectado por el acto mediante el cual se dejó sin efectos el certificado de sellos digitales puede (1) **subsanan las irregularidades advertidas** por la autoridad y que motivaron la emisión de ese acto, o bien, (2) **demostrar que lo advertido por la autoridad fue incorrecto y**, por tanto, que en forma ilegal se dejó sin efectos el referido certificado.
 - "• En dicho procedimiento, el afectado puede **ofrecer pruebas** para demostrar su pretensión.
 - "• Se trata de un **procedimiento sumario**, ya que una vez integradas las actuaciones necesarias, la autoridad cuenta con el plazo de tres días para resolver lo conducente.
 - "• Dicho procedimiento **concluye con una resolución** en la cual puede estimarse que el particular demostró su pretensión y, a causa de ello, se **ordenará la expedición de un nuevo certificado** de sellos digitales, o bien, de estimar la legalidad del oficio por el cual se dejaron sin efectos esos certificados, tal determinación subsistirá.
- "40. Esto es, la materia del procedimiento precisado está limitada únicamente a dos aspectos, a saber: subsanar o corregir las irregularidades advertidas por la autoridad, lo cual implica un reconocimiento en cuanto a la existencia de razones justificantes para dejar sin efectos los certificados de sellos digitales; o bien, desvirtuar la causa por la que se dejó sin efectos el certificado correspondiente, lo que implica una resistencia a atender lo considerado por la autoridad y entraña el deber de ofrecer pruebas para demostrar lo contrario a lo considerado por la autoridad.
- "41. Al ser ésas las dos únicas pretensiones que el afectado por ese tipo de actos puede formular en el procedimiento en comento, es claro que queda excluida la posibilidad de exponer otro tipo de irregularidades, como sería la incompetencia de la autoridad emisora del acto, la ausencia o indebida fundamentación y/o motivación de la determinación primigenia, o cualquier otro aspecto que involucre una cuestión distinta que pueda conducir a la invalidez de la determinación de la autoridad; por tanto, claramente no se trata de un recurso administrativo.
- "42. Esto es, al ser muy limitados los aspectos que pueden formularse en el procedimiento de marras y quedar excluida la posibilidad de introducir otro tipo de argumentos, a

través de los cuales se evidencie la ilegalidad del acto por el cual se dejó sin efectos el certificado de sello digital, no puede estimarse que se trata de un recurso, ya que en materia administrativa, un recurso se caracteriza porque permite analizar en forma íntegra el acto recurrido y dejarlo insubsistente (en forma total o parcial), sin que ello quede condicionado a ciertos aspectos, como ocurre con el procedimiento a que se refiere el artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación y las correspondientes resoluciones misceláneas.

"43. Así, lo previsto en la normativa analizada no corresponde propiamente a un recurso administrativo, sino que se trata de un procedimiento integrado por distintas etapas o fases, a saber:

"• Emisión del oficio (acto primigenio) por el cual, la autoridad fiscal deja sin efectos el certificado de sello digital al estimar actualizado alguno de los supuestos previstos en las fracciones I a X del artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación.

"• Notificación de ese acto al afectado.

"• Corrección, por parte del interesado, de la irregularidad advertida mediante la exhibición de los documentos o información necesarios, o bien, exhibición de las pruebas ante la autoridad, a efecto de desvirtuar la causa por la cual se dejó sin efectos el certificado.

"• Emisión de la resolución en la cual: (1) se estime subsanada la irregularidad, (2) incorrecto el motivo por el cual se dejó sin efectos el certificado, (3) no subsanada la irregularidad o (4) correcta la causa advertida en el acto primigenio. Además, de actualizarse los supuestos 1 o 2, se ordenará la expedición de un nuevo certificado.

"44. Como puede advertirse, el procedimiento descrito se integra por un conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, y los cuales **tienen unidad entre sí, al perseguir una misma finalidad, consistente en impedir que un contribuyente a quien le fueron detectadas ciertas irregularidades, continúe realizando operaciones, sino hasta en tanto subsane lo advertido por la autoridad, o bien, desvirtúe la causa por la cual se emitió** el primer acto del procedimiento, lo cual sucederá mediante la emisión de la resolución administrativa definitiva en la que se resuelva lo correspondiente.

"45. A causa de lo expuesto, el artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación y las diversas resoluciones misceláneas precisadas no contienen un recurso administrativo (tal como lo determinó el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito); sin embargo, esto no conduce a estimar que el oficio por el cual se deja sin efectos el certificado de sello digital es un acto definitivo para efectos del juicio contencioso federal (como lo concluyó el órgano precisado).

"46. Para analizar si el oficio por el cual la autoridad fiscal deja sin efectos el certificado de sellos digitales es o no un acto definitivo para efectos del juicio de nulidad, conviene precisar que, al resolver la contradicción de tesis 79/2002-SS, esta Segunda Sala consideró lo siguiente:

- "• Conforme al artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el juicio de nulidad ante ese órgano requiere que el acto impugnado sea definitivo, es decir, que no admita recurso, o bien, que admitiéndolo, sea optativo.
 - "• Para efectos del juicio contencioso administrativo, la definitividad (además de ponderar la posibilidad de combatir una resolución a través de recursos ordinarios), necesariamente atiende a la naturaleza de la resolución, lo cual implica que se trate del producto final de la manifestación de la autoridad administrativa.
 - "• Dicho producto final o última voluntad suele expresarse de dos formas: (1) Como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o (2) Como manifestación aislada que por su naturaleza y características no requiere de procedimientos que le antecedan para poder reflejar la última voluntad o voluntad definitiva de la administración pública.
 - "• Cuando se trata de resoluciones derivadas de un procedimiento administrativo, las etapas o actuaciones realizadas en éste no son resoluciones definitivas, pues tal carácter lo tiene únicamente la resolución final del procedimiento, lo cual excluye a las demás actuaciones instrumentales o previas.
 - "• Las actuaciones realizadas dentro de un procedimiento forman parte de una unidad, la cual se materializa con la emisión de la resolución final del procedimiento.
- "47. Las anteriores consideraciones están sintetizadas en la tesis 2a. X/2003, que establece:
- "TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. «RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS». ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.— La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la administración pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan «resoluciones definitivas», y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de «resoluciones definitivas» las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto

los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la administración pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.¹¹

"48. Por su parte, al resolver el amparo en revisión 187/2016 (en el cual se planteó la supuesta inconstitucionalidad del artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación), esta Segunda Sala concluyó, en lo que interesa, lo siguiente:

"... el último párrafo del artículo impugnado prevé que el procedimiento para llevar a cabo dicha aclaración, se desarrollará conforme lo determine el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general; esto es, el legislador facultó a dicha autoridad administrativa para que señale la forma de subsanar las irregularidades detectadas, con las pruebas que a su derecho convengan al contribuyente, a fin de que pueda obtener un nuevo certificado. En el mismo párrafo se establece que la autoridad fiscal deberá emitir la resolución sobre dicho procedimiento en un plazo **máximo de tres días**, contado a partir del día siguiente a aquel en que se reciba la solicitud correspondiente, **lo que corrobora el hecho de que se trata de un procedimiento sumario, que tiene por objeto que el contribuyente pueda volver a desarrollar sus actividades económicas, y expedir comprobantes fiscales, con normalidad.**

"Derivado de lo anterior, se advierte que, contrario a lo sostenido por el recurrente, **la cancelación del certificado de sello o firma digital del contribuyente no constituye una medida de carácter definitivo, ni una supresión permanente de dicho certificado, sino un acto de molestia temporal.**

"En efecto, dicha medida constituye una afectación a la esfera jurídica del contribuyente que **restringe sólo de manera provisional o preventiva sus derechos, cuando éste se ubica en alguna conducta que obstaculice o sea contraria a los objetivos de la administración tributaria;** ello, con la finalidad de verificar el efectivo cumplimiento de la obligación prevista por el artículo 31, fracción IV, de la Ley Fundamental, así como de combatir las conductas tendentes a su evasión, fraudes o actos ilícitos, fin que es constitucionalmente válido.

"...

"Lo anterior es así, toda vez que si bien el artículo reclamado establece la «cancelación» del certificado de sello o firma digital del contribuyente, **el objeto de la misma no es restringir de manera definitiva el uso del certificado de referencia, lo que queda de manifiesto, al prever la propia norma, un procedimiento sumario que le permite al gobernado subsanar la irregularidad que haya ocasionado su cancelación; de tal forma que se puede afirmar que dicha medida sí tiene una temporalidad, que si bien no está definida en la ley, dependerá del propio**

¹¹ Novena Época. Registro: 184733. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de 2003, materia administrativa, página 336.

contribuyente, en tanto aparezca y tome las medidas pertinentes para regularizar su situación, conforme a las disposiciones aplicables.

"Sin que obste a lo anterior el señalamiento del agraviado, en el sentido de que, conforme a la porción normativa tildada de inconstitucional, la determinación de dejar sin efectos el certificado de sello digital del contribuyente, se actualiza de manera inmediata por la sola circunstancia de que en el ejercicio de las facultades de comprobación, se detecte que el contribuyente no puede ser localizado; éste desaparezca durante el procedimiento, o bien, se tenga conocimiento de que los comprobantes fiscales emitidos se utilizaron para amparar operaciones inexistentes, simuladas o ilícitas; ello pues **tal medida es provisional y puede ser revocada una vez subsanadas las irregularidades porque se podrá obtener un 'nuevo certificado', diverso al declarado sin efectos.**

"Cabe destacar que si bien es cierto que **subsanadas las irregularidades, por parte del contribuyente, da lugar a que se emita un nuevo certificado y no permanezca el anterior**, ello no torna inconstitucional el precepto, en virtud de que **esa consecuencia atiende a la naturaleza digital del mismo, ya que un certificado de este tipo es un documento electrónico, mediante el cual, una autoridad de certificación** (Servicio de Administración Tributaria) garantiza la vinculación entre la identidad de un sujeto o entidad y su clave pública, por medio de ellos, el contribuyente puede sellar electrónicamente la cadena original de las facturas electrónicas que emita, garantizando así el origen de la misma.

"...

"De lo que deviene que, el hecho de que, conforme al artículo impugnado, **una vez subsanadas las irregularidades del contribuyente, que dieron origen a la cancelación de su certificado, se le otorgue uno nuevo, obedece a que materialmente no es posible reactivar el que tenía, toda vez que cada certificado tiene un código de identificación único**; sin embargo, ello no altera el carácter provisional de la medida ni la torna inconstitucional, pues éste atiende al hecho de que su finalidad no es que el certificado quede permanentemente revocado, sino que el contribuyente haga un uso correcto del mismo y no incurra en alguna conducta contraria a los objetivos de la administración tributaria.'

"49. Las consideraciones expuestas en la ejecutoria precisada fueron reiteradas en la resolución correspondiente al amparo en revisión AR. 302/2016, de la cual derivaron los criterios, cuyos rubros son:

"CERTIFICADOS EMITIDOS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. EL ARTÍCULO 17-H, FRACCIÓN X, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL ESTABLECER LOS SUPUESTOS EN QUE AQUÉLLOS QUEDARÁN SIN EFECTOS, NO ES CONTRARIO AL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL, AL NO ESTABLECER UNA SANCIÓN."¹²

¹² Décima Época. Registro: 2014972. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 45, Tomo II, agosto de 2017, materias constitucional y administrativa, tesis 2a./J. 123/2017 (10a.), página 707.

"CERTIFICADOS EMITIDOS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. EL ARTÍCULO 17-H, FRACCIÓN X, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE DISPONE LOS SUPUESTOS EN LOS QUE QUEDARÁN SIN EFECTOS, ESTABLECE UN ACTO DE MOLESTIA QUE NO SE RIGE POR EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA."¹³

"CERTIFICADOS EMITIDOS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. EL ARTÍCULO 17-H, FRACCIÓN X, INCISO D), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL ESTABLECER QUE QUEDARÁN SIN EFECTOS AUN SIN QUE LAS AUTORIDADES FISCALES EJERZAN SUS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA."¹⁴

"50. Finalmente, al resolver el diverso amparo en revisión AR. 966/2016, esta Segunda Sala concluyó que, al tratarse de un acto de molestia, no le resulta aplicable la garantía de audiencia previa a que se refiere el artículo 14 constitucional, pues el derecho de defensa podrá ejercerse dentro del procedimiento a que se contrae el numeral 17-H del Código Fiscal de la Federación."¹⁵

"51. De lo hasta ahora explicado se obtienen las siguientes premisas:

- "• El artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación y las disposiciones de carácter general emitidas por el Servicio de Administración Tributaria (en cumplimiento de lo previsto en el último párrafo de ese precepto) no contienen un recurso administrativo, sino un procedimiento administrativo, el cual concluye con una resolución en la cual la autoridad determina si se subsanó o no la irregularidad advertida, o bien, si quedó desvirtuada o no la causa que motivó la emisión del acto por el cual se dejó sin efectos el certificado de sello digital.
- "• El acto por el cual la autoridad fiscal deja sin efectos el certificado de sello digital no es un acto privativo, sino que deriva de las facultades de gestión tributaria y, por tanto, es un acto de molestia el cual constituye una medida temporal y preventiva, la cual persiste hasta en tanto desaparezca la causa que la produjo o se demuestre lo incorrecto de su origen.
- "• Al no tratarse de un acto privativo, sino de uno de molestia, es viable que el derecho de defensa y la garantía de audiencia se otorguen en forma posterior, lo cual ocurre

¹³ Décima Época. Registro: 2014973. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 45, Tomo II, agosto de 2017, materia constitucional, tesis 2a./J. 124/2017 (10a.), página 708.

¹⁴ Décima Época. Registro: 2012944. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, materia constitucional, tesis 2a. CV/2016 (10a.), página 926.

¹⁵ "CERTIFICADOS EMITIDOS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. EL ARTÍCULO 17-H, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL ESTABLECER QUE QUEDARÁN SIN EFECTOS CUANDO LO ORDENE UNA RESOLUCIÓN JUDICIAL O ADMINISTRATIVA, NO SE RIGE POR EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA." [Décima Época. Registro: 2014221. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, materia constitucional, tesis 2a. LXI/2017 (10a.), página 719].

en el procedimiento a que se refiere el artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación, pues será en éste en donde el afectado podrá, de ser el caso, desvirtuar la causa que motivó la emisión del acto primigenio del procedimiento.

"52. Con base en lo expresado, el procedimiento a que se refiere el artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación (en relación con las disposiciones aplicables de la Resolución Miscelánea Fiscal) concluye con una resolución, de tal suerte que el oficio por el cual la autoridad fiscal deja sin efectos el certificado de sello digital forma parte de ese procedimiento; es decir, se trata de un **acto intraprocedimental de molestia**, el cual no es impugnabile, por sí mismo, sino que para ello es indispensable la emisión de la resolución final con la cual concluye el procedimiento en comento.

"53. En este sentido, el hecho de que la normativa analizada utilice el término 'podrá(n)', no implica que se trata de un recurso de carácter optativo (según lo dispuesto en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa) pues, se insiste, por una parte, no se trata de un recurso administrativo, sino de un procedimiento y, por otra, la utilización de ese verbo debe entenderse referido a la posibilidad de continuar o no ese procedimiento.

"54. Esto es, cuando el último párrafo del artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación y las diversas reglas aplicables y relacionadas con esa porción normativa refieren que el contribuyente a quien se le dejó sin efectos el certificado de sello digital podrá '... llevar a cabo el procedimiento que, mediante reglas de carácter general, determine el Servicio de Administración Tributaria para subsanar las irregularidades detectadas, en el cual podrán aportar las pruebas que a su derecho convenga, a fin de obtener un nuevo certificado ...', en realidad la utilización del verbo 'poder' en el tiempo gramatical futuro, se refiere a la posibilidad de continuar con ese procedimiento, es decir, de que el contribuyente acuda ante la autoridad para (1) subsanar la irregularidad advertida, o bien, (2) desvirtuar la causa que motivó la emisión del acto primigenio.

"55. Esto, porque también existe la posibilidad de que no se realice ninguno de esos actos y, en consecuencia, que subsista el acto de molestia por el cual se dejó sin efectos el certificado de sello digital hasta en tanto se actúe en uno y otro sentido. Al caso es aplicable, por analogía, la jurisprudencia 1a./J. 148/2007, de rubro: 'RECURSOS ORDINARIOS. EL EMPLEO DEL VOCABLO «PODRÁ» EN LA LEGISLACIÓN NO IMPLICA QUE SEA POTESTATIVO PARA LOS GOBERNADOS AGOTARLOS ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO.'¹⁶

"56. Con base en lo explicado, dado que lo previsto en el último párrafo del artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación no corresponde a un recurso administrativo (al no permitir cuestionar la totalidad del oficio por el cual se deja sin efectos el certificado de sello digital, sino sólo resultar viable para subsanar irregularidades o desvirtuar la causa que motivó la emisión de ese oficio), sino que se trata de un procedimiento, y toda vez que tal acto primigenio es parte de ese procedimiento, el cual concluye con una resolución, entonces, debe estimarse que **ese oficio inicial no es susceptible de impugnación (en forma autónoma), mediante el juicio de nulidad ante el**

¹⁶ Novena Época. Registro: 170455. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, enero de 2008, materia común, página 355.

Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sino que para acudir a esa instancia es necesario que, previamente, se haya sustanciado y resuelto el procedimiento previsto en ese precepto legal y, por tanto, que sea tal resolución final (la cual constituye un acto definitivo) la que se impugne en ese medio de control de la legalidad de los actos administrativos. ..."

De lo antes transcrito, se observa que la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal, al examinar un caso análogo al que es materia de la presente contradicción, esto es, al analizar si el oficio emitido con fundamento en el artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación, por el cual las autoridades dejan sin efectos los certificados de sellos digitales, es o no un acto definitivo para efectos del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; concluyó que dicho acto no constituye un acto definitivo.

Lo anterior, sobre la base que lo previsto en el último párrafo del precepto citado y en las disposiciones relacionadas con esa porción normativa de la Resolución Miscelánea Fiscal, en el sentido que los contribuyentes a quienes se les haya dejado sin efectos el certificado digital podrán llevar a cabo el procedimiento para subsanar las irregularidades detectadas, a fin de obtener un nuevo certificado, si bien no corresponde un recurso administrativo, sino que se trata de un procedimiento el cual concluye con una resolución.

Por tanto, el oficio inicial no es susceptible de impugnación (en forma autónoma), mediante el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sino que para acudir a esa instancia es necesario que, previamente, se haya sustanciado y resuelto el procedimiento previsto en ese precepto legal y, por tanto, que sea tal resolución final (la cual constituye un acto definitivo) la que se impugne en ese medio de control de la legalidad de los actos administrativos.

De igual manera, la Segunda Sala precisó que el hecho de que la normativa analizada utilice el término "podrá(n)", no implica que se trata de un recurso de carácter optativo (según lo dispuesto en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa), pues, por una parte, no se trata de un recurso administrativo, sino de un procedimiento y, por otra, la utilización de ese verbo debe entenderse referido a la posibilidad de continuar o no ese procedimiento.

La ejecutoria referida dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 2/2018 (10a.), publicada el viernes nueve de marzo de dos mil dieciocho en el *Semanario Judicial de la Federación*, del contenido siguiente:

"SELLO DIGITAL. EL OFICIO EMITIDO CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 17-H DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, A TRAVÉS DEL CUAL LA AUTORIDAD DEJA SIN EFECTOS EL CERTIFICADO CORRESPONDIENTE, NO CONSTITUYE UN ACTO DEFINITIVO PARA EFECTOS DEL JUICIO DE NULIDAD. Lo previsto en el último párrafo del precepto citado y en las disposiciones relacionadas con esa porción normativa de la Resolución Miscelánea Fiscal, en el sentido de que los contribuyentes a quienes se les haya dejado sin efectos el certificado de sello digital podrán llevar a cabo el procedimiento para subsanar las irregularidades detectadas, a fin de obtener un nuevo certificado, no corresponde a un recurso administrativo, ya que a través de lo ahí fijado sólo pueden subsanarse las irregularidades que motivaron la emisión del oficio por el cual se dejó sin efectos el certificado relativo, o bien, desvirtuar la causa que motivó su emisión, pero **sin que sea posible cuestionar la totalidad de ese**

acto por cualquier vicio que pueda contener; por ende, lo ahí señalado en realidad corresponde a un procedimiento administrativo que comienza con ese oficio inicial –que no es la manifestación última de la voluntad administrativa– y concluye con una resolución. En este sentido, el oficio es un acto intra-procedimental y, por tanto, no es susceptible de impugnación en forma autónoma mediante el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues para acudir a esa instancia es necesario que previamente se haya sustanciado y resuelto el procedimiento establecido en el artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación, y que esa resolución final sea impugnada en dicho medio de control de la legalidad de los actos administrativos, pues ese acto es el que se estima definitivo, al tratarse de la última resolución dictada en el procedimiento correspondiente."

Por tanto, al igual que la emisión del oficio dictado con fundamento en el artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación, a través del cual la autoridad fiscal deja sin efectos el certificado de sello digital, la publicación de ciertos datos de los contribuyentes, prevista en el artículo 69 del citado código, como bien lo dice la ejecutoria de la mayoría (fojas 50 y 51), tampoco ***"forma parte de un procedimiento instaurado con anterioridad, dado que no está previsto que se dé intervención de ninguna forma al particular antes de que se publiquen sus datos en el listado referido"*** (o cancele su sello digital).

Sin embargo, tanto la cancelación del sello, como la publicación de los datos de los contribuyentes son actos iniciales del correspondiente procedimiento administrativo, por lo que, como lo determina nuestro Máximo Tribunal en la jurisprudencia anterior, no es ***"posible cuestionar la totalidad de ese acto por cualquier vicio que pueda contener; por ende, lo ahí señalado en realidad corresponde a un procedimiento administrativo que comienza con ese oficio inicial –que no es la manifestación última de la voluntad administrativa– y concluye con una resolución."***

Sobre tales premisas, se considera que el criterio sostenido por la mayoría de los Magistrados que integran el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, es contrario a lo establecido por la Segunda Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia transcrita; ya que, se insiste, en un caso de similares características determinó que no constituye un acto definitivo para efectos de la procedencia del juicio de nulidad.

Por ello, se estima que la tesis que debió aprobarse es la siguiente:

PUBLICACIÓN DE DATOS DE CONTRIBUYENTES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 69 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. La publicación de la lista de los contribuyentes prevista en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, no constituye una resolución definitiva impugnabile en el juicio contencioso administrativo, conforme al artículo 14, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (vigente hasta el dieciocho de julio de dos mil dieciséis); ya que el último párrafo del citado precepto establece un procedimiento de aclaración, que el contribuyente podrá llevar a cabo ante el Servicio de Administración Tributaria, en el cual tiene la posibilidad de aportar las pruebas que a su derecho convenga; de ahí que no constituye la última voluntad de la autoridad hacendaria. Sin que obste que el citado precepto utilice en la redacción el vocablo "podrán", lo cual no conlleva que sea potestativo u optativo para el con-

tribuyente llevar a cabo el procedimiento de aclaración, ya que ese término no se refiere a la opción de escoger entre instar la aclaración respectiva o acudir directamente al juicio contencioso administrativo, sino en la posibilidad de elegir entre agotar dicho procedimiento de aclaración o no, supuesto este último que traería consigo el consentimiento tácito.

Por todas las razones anteriores, conllevan a disentir, respetuosamente, de la resolución emitida por la mayoría de los integrantes del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la contradicción de tesis que nos ocupa.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública del voto de la contradicción de tesis 26/2017 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aisladas 1a./J. 55/2017 (10a.), 2a. CV/2016 (10a.), 2a./J. 123/2017 (10a.), 2a./J. 124/2017 (10a.), 2a. LXI/2017 (10a.) y 2a./J. 2/2018 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de octubre de 2017 a las 10:16 horas, del viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas, del viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas y del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, Tomo II, marzo de 2018, página 1433, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PUBLICACIÓN DE DATOS DE CONTRIBUYENTES QUE, A JUICIO DE LA AUTORIDAD FISCAL, SE UBICAN EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 69 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. Del artículo 14, antepenúltimo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa abrogada, de contenido idéntico al penúltimo párrafo del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se advierte que, para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo federal, una resolución se considera definitiva cuando no admita recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa; además, conforme a la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a. X/2003, son definitivas las resoluciones que ponen fin a una instancia o procedimiento o cuando son la manifestación aislada de la voluntad de una autoridad; por tanto, de acuerdo con esos parámetros, la publicación de los datos de un contribuyente en el listado a que se refiere el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, es una resolución definitiva, al constituir una manifestación aislada de la voluntad final del Estado

en cuanto a considerar que el contribuyente se ubica en alguno de los supuestos señalados en el propio precepto. En consecuencia, contra dicha publicación procede el juicio contencioso administrativo federal, sin que obste que se disponga que el contribuyente inconforme con la publicación de sus datos "podrá" promover aclaración ya que esta última no constituye propiamente un recurso y, además, el vocablo "podrá", usado en la regulación de recursos administrativos, significa que es optativo para el particular promoverlo o acudir directamente al juicio contencioso administrativo, en el entendido de que, si decide hacerlo, podrá impugnar en éste la resolución que no acoja su solicitud de aclaración.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/127 A (10a.)

Contradicción de tesis 26/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Décimo Segundo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 20 de marzo de 2018. Mayoría de once votos de los Magistrados Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, Clementina Flores Suárez, María Simona Ramos Ruvalcaba, Jorge Arturo Camero Ocampo, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, María Guadalupe Molina Covarrubias, Germán Eduardo Baltazar Robles, Armando Cruz Espinosa y Guadalupe Ramírez Chávez. Disidentes: Carlos Ronzón Sevilla, Rolando González Licona, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Urbano Martínez Hernández, José Antonio García Guillén, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, José Eduardo Alvarado Ramírez y Guillermina Coutiño Mata. Ponente: Miguel de Jesús Alvarado Esquivel. Encargado del engrose: Germán Eduardo Baltazar Robles. Secretaria: Patricia Rubio Marroquín.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 524/2016, y el diverso sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 994/2016.

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 26/2017, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

La tesis aislada 2a. X/2003 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, febrero de 2003, página 336, con el rubro: "TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES. ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL."

Esta tesis se publicó el viernes 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación y*, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PARA DETERMINAR SOBRE SU OTORGAMIENTO CUANDO SE SOLICITA PARA EL EFECTO DE QUE NO SE APLIQUEN AL QUEJOSO LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL APLICABLES A LOS PLANES DE PENSIONES, PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 21 DE ENERO DE 2016, DEBE ATENDERSE A LA REGLA GENERAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 128 Y NO A LA ESPECIAL CONTENIDA EN EL NUMERAL 135, AMBOS DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. 22 DE MAYO DE 2018. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ Y DIÓGENES CRUZ FIGUEROA. DISIDENTE: MIGUEL ÁNGEL RAMÍREZ GONZÁLEZ. PONENTE: DIÓGENES CRUZ FIGUEROA. SECRETARIO: SALVADOR ALEJANDRO LOBATO RODRÍGUEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito es competente para conocer de la posible contradicción de tesis denunciada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en atención a que los asuntos de los que deriva se emitieron por el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Sexto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia inicial de contradicción de tesis proviene de parte legítima, al ser el Pleno del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, quien la realiza, conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Consideraciones de los Tribunales Colegiados.** En las ejecutorias de las que derivaron los criterios que se estiman discrepantes, los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa de este Circuito, expusieron las siguientes:

I. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el incidente en revisión IR. 308/2016, el veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, en lo que interesa, por unanimidad de votos, determinó:

"CUARTO.—Análisis del recurso de revisión principal. En el primero de los agravios formulados se esgrimió, en esencia, lo siguiente:

"Que la resolución recurrida no está fundada y motivada en términos del derecho consagrado por el artículo 16 constitucional, en relación estrecha con los artículos 12, 146 y 148 de la Ley de Amparo, ya que contrario a lo manifestado por el a quo, los efectos solicitados en la suspensión del acto reclamado, no contravienen el orden público y el interés social.

"Que en la interlocutoria recurrida el a quo negó el otorgamiento de la suspensión definitiva por considerar que no se satisfizo el requisito previsto en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, es decir, que con la concesión de la suspensión se causa perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público.

"Además, por estimar que de concederse la suspensión definitiva se contravendría lo dispuesto por el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Carta Magna, pues es obligación de la moral quejosa enterar las aportaciones de seguridad social en los términos de ley.

"Que el Juez Federal consideró que los efectos para los que se solicitó la suspensión, consistentes en continuar entregando las cantidades de pensión por subsistencia en los términos anteriores a la entrada en vigor de las normas reclamadas, implican excluir dichas cantidades del salario base de cotización en el pago de las aportaciones de seguridad social, lo que no puede suspenderse por ser de orden público e interés social.

"Sin embargo, se debió otorgar la medida cautelar solicitada, pues sí se cumplen los extremos de la fracción II del numeral 128 de la ley en comento, puesto que con la concesión de la medida cautelar no se contravienen disposiciones de orden público ni se sigue perjuicio al interés social.

"Que esto es así, ya que la quejosa no sólo otorga un salario (producto del trabajo y plusvalía de sus trabajadores), sino también una 'pensión por subsistencia', que de acuerdo al artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, se trata de una cantidad aportada para fines sociales, como un complemento al salario que éstos perciben e incluso de la propia seguridad social que el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) puede brindar a los trabajadores.

"Además, que debe entenderse que las cantidades que la quejosa entregaba a sus trabajadores bajo el rubro: 'pensión por subsistencia', antes de la entrada en vigor de las normas tachadas de inconstitucionales son aporta-

ciones para fines sociales, pues no eran un producto directo del trabajo de sus empleados, sino eran entregadas a través de un plan de pensión que fue autorizado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

"Que es infundado que con la concesión de la suspensión se contravendría lo señalado por el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Carta Magna; ya que la quejosa no busca evadir sus obligaciones en materia de seguridad social, pues con las pruebas ofrecidas en el juicio de amparo se demostró que cuenta con trabajadores, los cuales están dados de alta ante el IMSS y, por ello, realiza aportaciones de seguridad social tomando como su base el salario base de cotización, esto es, el conformado por su salario y otros ingresos producto directo de su trabajo.

"Que antes de la entrada en vigor de las normas reclamadas las erogaciones que venía realizando la quejosa a través del 'Plan de Pensión de Subsistencia', no integraban parte del salario base de cotización, por lo cual tampoco formaban parte de las aportaciones de seguridad social a cargo de la impetrante del amparo, es decir, de acuerdo a la legislación anterior, estos conceptos nunca formaron parte del ingreso del IMSS, pero sí contribuían con la previsión social.

"Que con la concesión de la suspensión definitiva el IMSS no percibirá menos aportaciones de seguridad social ya que estas cantidades nunca formaron parte del salario base de cotización de los trabajadores y nunca, porque en el supuesto de que tales erogaciones comiencen a ser consideradas como erogaciones sujetas a las aportaciones de seguridad social, la finalidad de su constitución perderá todo sentido y la quejosa se verá orillada a dejar de implementar dicho 'Plan de Pensión por Subsistencia', pues es un concepto de previsión social que se otorga de forma voluntaria, es decir, no es obligación del patrón constituir este tipo de esquema voluntario, sino más bien, es una brecha dejada por el legislador que permite a la iniciativa privada mejorar la calidad de vida de las clases más desprotegidas como la obrera, que por ley, es subrogada por el Estado.

"Que el efecto inmediato de las normas tachadas de inconstitucionales es desincentivar al patrón para contribuir con el fortalecimiento de la seguridad social en el país, tal y como lo permite el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, pues en el supuesto de que se niegue la suspensión definitiva y en el caso de que se declare la constitucionalidad de las normas reclamadas, la única consecuencia inmediata es que la impetrante anule la 'pensión por subsistencia' a favor de sus trabajadores, y con ello, la quejosa seguirá determinando la misma cantidad de cuotas obrero patronales, con lo cual no se considerará que el IMSS percibirá menores o mayores ingresos, ya

que dichas aportaciones de previsión social nunca formaron parte de la base de las aportaciones de seguridad social, pero lo que sí es seguro, es que la calidad de vida que sus trabajadores habrían alcanzado gracias a su gratuidad, se verá menoscabada, conculcando con ello la seguridad social que la Carta Magna contempla en su artículo 123, apartado A, fracción XXIX.

"Que el segundo de los requisitos previstos en el numeral 128 de la Ley de Amparo, también se encuentra satisfecho pues la obligación de declarar cantidades por concepto de 'Plan de Pensiones de Subsistencia' se trata sólo de una obligación formal, cuyo fin consiste en beneficiar las necesidades elementales de los trabajadores, esto es, el otorgamiento de la medida no afecta el interés social ni el orden público, pues únicamente consiste en impedir que las normas reclamadas no surtan sus efectos y consecuencias en la promovente del amparo.

"Que con la concesión de la medida cautelar solicitada no se transgrede el interés social porque los efectos de ésta sólo consisten en que la quejosa pueda seguir entregando cantidades por concepto de 'Plan de Pensiones de Subsistencia' en la forma y términos en los que lo venía realizando, es decir conforme a las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el cinco de diciembre de dos mil catorce y, en ese sentido, es claro que de ninguna manera se transgrede el orden público y el interés social.

"Que sopesando si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir la quejosa, se obtiene que si bien la sociedad está interesada en que toda persona contribuya al gasto público esencialmente mediante la tributación, pues de contar con mayores recursos, se pueden atender diversas áreas prioritarias para la población; sin embargo, en el caso concreto, no se infiere que con el otorgamiento de la medida solicitada, resulte afectada la colectividad, o en su defecto, que sea privada de algún derecho o privilegio; por otra parte, del análisis del acto reclamado, tampoco se advierte que se contravengan disposiciones de orden público, aunado a que no se causa perjuicio a la colectividad por no afectarse la facultad recaudatoria del Estado, ni tampoco su concesión exime al contribuyente de la exigencia consistente en que la elaboración de dichos planes de pensiones deben llevarse a cabo con total transparencia y en auténtico beneficio de los trabajadores; sino que lo obliga a seguir entregando cantidades por concepto de 'Plan de Pensiones de Subsistencia' en la forma y términos en los que se venía realizando, de acuerdo con la legislación anterior, lo que de manera alguna contraviene la citada fracción II del artículo 128, ya que si la norma reclamada es declarada constitucional, la consecuencia sería que el contribuyente tenga que ajustarse a la norma vigente.

"Por otro lado, también esgrime la recurrente que el a quo no realizó un avistamiento provisional sobre la legitimidad de la causa de pedir de la quejosa y mucho menos, un estudio somero sobre la posible inconstitucionalidad de la unidad jurídica reclamada y del posible daño inminente e irreparable que se causaría con su aplicación, tanto a la quejosa como al interés social de los trabajadores.

"Que si bien uno de los efectos y consecuencias inmediatas de las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones tachadas de inconstitucionales es que las aportaciones que eroga a través del Plan de Pensión a favor de sus trabajadores, pasen a formar parte del salario base de cotización para efectos de las aportaciones de seguridad social, el hecho de que la quejosa solicite la suspensión de la norma general reclamada no implica que ésta incumpla con sus obligaciones en materia de seguridad social, ya que en realidad la vigencia de estas normas viene a perjudicar al sistema de pensión de subsistencia que implementa y a perjudicar de forma indirecta al interés social conformado por sus trabajadores, pues como bien, se precisó en el escrito de garantías (sic), dichas normas restringen la naturaleza del Plan de Pensión de Registro Electrónico, al calificarlo únicamente como una pensión por jubilación, cuando en realidad dicho plan de pensión puede ser de otra índole, como lo señala el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Que de dicha porción constitucional se desprende que a voluntad del legislador social, con la finalidad de proteger a las clases más desprotegidas, se reconoce que dicha clase social podrá disfrutar de seguros por invalidez, vida, cesación involuntaria del trabajo, enfermedades, accidentes, así como de cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

"Que al negarse la suspensión definitiva se causa un perjuicio a la quejosa e inclusive se altera el orden público e interés social, pues al no permitirle que siga entregando las cantidades por concepto de 'pensión por subsistencia' en los términos en los que lo venía haciendo, la previsión social a favor de sus trabajadores sería nula.

"Que en el caso tienen aplicación, por identidad jurídica sustancial, las tesis de rubros:

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS SEXTO Y SÉPTIMO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES, ENTRE OTRAS, DE LA LEY DEL IMPUESTO AL ACTIVO, PUBLICADO EN EL DIA-

RIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE DICIEMBRE DE 2005, QUE AUN CUANDO IMPIDEN LA DISMINUCIÓN DE LAS DEUDAS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO FISCAL 2007 DE LA BASE GRAVABLE NO SE AFECTA LA FACULTAD RECAUDATORIA DEL ESTADO Y, POR ENDE, NO SE CONTRAVIENE EL ARTICULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO.'

"SUSPENSIÓN DEBE SER CONCEDIDA POR REGLA GENERAL CONTRA EL COBRO DE CONTRIBUCIONES.'

"Que lo que realmente trae como consecuencia que se transgreda el orden público y el interés social es precisamente la negativa de suspensión, en tanto que dicha negativa lleva implícita la privación a los trabajadores de la quejosa de un beneficio que le otorgan las leyes, como lo es la entrega de cantidades que se venían ya suministrando a su favor, por concepto de Plan de Pensiones de Subsistencia en la forma y términos previstos conforme a las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de dos mil catorce, por ende, dicha negativa afecta a una población económicamente vulnerable como lo son los trabajadores.

"Que en el presente caso no puede considerarse que la quejosa tiene un simple interés privado, y el Estado tiene la representación del interés público en la prestación de sus servicios, en tanto que dicho razonamiento pierde de vista que con el otorgamiento de la medida cautelar solicitada no se beneficia a un simple particular sino a una población económicamente vulnerable, como lo son los trabajadores.

"Por otro lado, en el segundo de los agravios propuestos se adujo, sustancialmente, lo siguiente:

"Que la sentencia interlocutoria recurrida le causa agravio por contravenir lo dispuesto en los artículos 147, segundo párrafo y 148 de la Ley de Amparo, toda vez que al ser el acto reclamado una norma general la suspensión tiene como finalidad impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso, lo cual se puede conceder mediante un asomo provisional al fondo del asunto.

"Que conforme a los numerales referidos, en los juicios de amparo en los que se reclame una norma general, la suspensión se concederá para impedir que los efectos y consecuencias de la norma reclamada infieran en la esfera jurídica del gobernado hasta en tanto se dicte sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo respectivo, esto tratándose de normas autoaplicativas y, por lo que concierne a normas heteroaplicativas, además de los efectos antes

señalados, la suspensión también se concederá por lo que atañe a los efectos y consecuencias específicas derivadas del primer acto de aplicación; asimismo, cuando sea concedida la suspensión el Juez ordenará que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentren y en caso de ser jurídica y materialmente posible podrá **restablecer al gobernado en el goce del derecho violado**.

"Que las tesis que refirió, de rubros:

"SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO, DISCRECIONALIDAD DE LOS JUECES Y MECANISMOS DE CONTROL Y EXCLUSIÓN DE LA ARBITRARIEDAD QUE DEBEN CONSIDERARSE CUANDO SEA NECESARIO DARLE UN EFECTO RESTAURATIVO, PROVISIONAL Y ANTICIPADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 147, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA.' y

"SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA, A PESAR DE QUE PUEDA ADELANTAR LOS EFECTOS DE LA DECISIÓN FINAL, SI ES NECESARIO PARA ASEGURAR UNA TUTELA CAUTELAR EFECTIVA QUE PRESERVE LA MATERIA DEL JUICIO Y LA CABAL RESTITUCIÓN DEL AFECTADO EN SUS DERECHOS.'

"Revelan que el Constituyente Permanente con la reforma constitucional en materia de amparo de seis de junio de dos mil once, respecto a la medida cautelar consistente en la suspensión del acto reclamado, tuvo la intención de dotar a ésta de una mayor eficacia y amplitud al convertirla en un instrumento de protección y restitución de derechos humanos, pero además estableció mecanismos de control con la finalidad de evitar el abuso inmoderado y la afectación del interés social con su implementación; asimismo el Constituyente pretende que dicha voluntad legislativa sea reflejada y respetada por las instituciones jurídicas, en donde los Jueces tienen una preponderante participación, pues con la reforma en comento se concedió a su favor una facultad discrecional más amplia al momento de tomar decisiones sobre la concesión de la suspensión del acto reclamado e inclusive puede hacerse de mayores elementos con la finalidad de tomar una decisión más informada y en la que deberá tomar en cuenta la naturaleza del acto reclamado, la existencia de la apariencia del buen derecho, la posible afectación del interés social, el peligro en la demora, el mayor o menor riesgo de que las violaciones causen daños de imposible reparación en caso de que se niegue la suspensión, y sobre el riesgo de que se pierda la materia del juicio en caso de concederse la suspensión.

"Que por ello, el criterio de que a la suspensión no debe dársele efectos restitutorios que adelanten la decisión final debe ser abandonado, y bajo la luz de la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora, el interés so-

cial y el orden público, la suspensión del acto reclamado puede restituir de forma provisional al quejoso en el goce de sus derechos violados, esto con la finalidad de estar acorde con la voluntad del Constituyente.

"Que en el presente caso el acto reclamado se hizo consistir en una norma general de carácter autoaplicativo, cuya suspensión solicitada fue en el sentido de que los efectos y consecuencias jurídicas no afectaran la esfera jurídica de la quejosa. Lo cual no significa la constitución de un derecho a favor de ésta, en virtud de que antes de la entrada en vigor de las modificaciones a la unidad jurídica reclamada, ya se encontraba sujeta a los efectos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social y de las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, es decir, las obligaciones y **derechos** que dice violados ya estaban constituidos a su favor, por lo cual con la concesión de la suspensión no se estaría constituyendo un nuevo derecho a su favor, sino únicamente se le permitiría el seguir entregando las cantidades de pensión por subsistencia en los términos que lo venía haciendo.

"Que resultan aplicables por analogía, la jurisprudencia y tesis, de rubros siguientes:

"'VIDA SILVESTRE. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 78, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, AL TRATARSE DE UNA NORMA PROHIBITIVA CON EFECTOS POSITIVOS.'

"'SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA PARA DETENER LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS EN LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO DE LA NORMA GENERAL TRIBUTARIA AUTOAPLICATIVA RECLAMADA, SIEMPRE QUE ÉSTE OTORGUE LA GARANTÍA DEL INTERÉS FISCAL.'

"Que los criterios transcritos revelan que en el juicio de amparo cuando el acto reclamado es una norma general es posible conceder a la suspensión en términos de los artículos 147 párrafo segundo y 148 de la Ley de Amparo, para el efecto de detener sus efectos y consecuencias en la esfera jurídica del quejoso, lo cual a su vez puede significar **restituir provisionalmente** al quejoso en el goce del derecho violado, circunstancia que guarda una estrecha relación con el fondo del asunto, pero que bajo la apariencia del buen derecho y de la figura de peligro en la demora, dicho efecto puede ser concedido al quejoso de forma provisional, en lo que se resuelve la instancia constitucional instaurada.

"Que de la interlocutoria recurrida se desprende que el Juez de Distrito negó la suspensión definitiva respecto a la aplicación de la **unidad jurídica indisoluble** reclamada; sin embargo, con dicha negativa se causa un agravio a la quejosa, ya que se soslaya lo establecido en los artículos 147, segundo párrafo y 158 de la Ley de Amparo, que con la reforma constitucional en materia de amparo de seis de junio de dos mil once, volvió a esta figura cautelar un instrumento de protección y restitución de derechos humanos violados por las autoridades.

"Que el Juez Federal no tomó en consideración que el acto reclamado en la instancia constitucional es una norma general de carácter autoaplicativa, con cuya aplicación se imposibilita a la quejosa a seguir entregando las cantidades de pensión por subsistencia en los términos en que la venía entregando, es decir, antes de la entrada en vigor de la unidad jurídica reclamada, por lo cual la finalidad de la suspensión respecto a las normas generales consiste en impedir que sus efectos y consecuencias infieran en la esfera jurídica del gobernado, en tanto se decide sobre la constitucionalidad de éstas para el efecto de que el ejercicio previamente adquirido sea ejercido por la peticionaria del amparo; efecto que es posible, en virtud de que el Juez está obligado a atisbar de forma valorativa y provisional, bajo la apariencia del buen derecho y del peligro en la demora, la frivolidad de la causa de pedir del quejoso y del posible daño irreparable que se le pueda causar en caso de no concederse la suspensión.

"Que resulta evidente que el razonamiento del a quo es incorrecto, en virtud de que su premisa parte de que no existe precedente y pruebas suficientes para determinar de forma provisional el éxito de la acción intentada por la amparista, cuando en realidad dentro del juicio de amparo existe la totalidad de las pruebas pertinentes para inclusive resolver el fondo del asunto y no sólo la suspensión definitiva, ya que del material probatorio se desprende que el 'plan de subsistencia' fue aprobado conforme a la normatividad anterior de las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), pues existe un acuse de autorización/renovación otorgado por dicha comisión, por lo cual, de permitirle entregar las cantidades de pensión por subsistencia en los términos de la normatividad anterior, no se estaría constituyendo un nuevo derecho en su esfera jurídica.

"Que el Juez de Distrito cuenta con los elementos suficientes para determinar de forma provisional la procedencia de la suspensión definitiva de las normas reclamadas, además, que con el otorgamiento de la suspensión definitiva de la Unidad Jurídica Indisoluble reclamada **no se estaría consti-**

tuyendo un derecho a favor de la quejosa, en virtud de que ésta ya implementaba un Plan de Pensión de Registro Electrónico, a favor de sus trabajadores con anterioridad a la entrada en vigor de la unidad normativa reclamada, pues se regía por lo dispuesto en las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de dos mil catorce, es decir, la quejosa ya se encontraba afectada a dichas disposiciones y por lo tanto a los derechos y obligaciones que de ellas derivan, por lo cual no se estaría constituyendo un nuevo derecho a su favor.

"Que de la sentencia interlocutoria no se advierte que el a quo haya realizado un estudio provisional respecto a la constitucionalidad de la unidad normativa reclamada, así como tampoco emitió razonamiento alguno sobre el posible daño irreparable que se pueda ocasionar a la quejosa con la negativa para conceder la suspensión definitiva. Máxime que la concesión de la suspensión definitiva no es una resolución determinante que resuelva la litis planteada en el juicio de amparo, ya que sólo se trata de un asomo provisional y superficial del fondo del asunto, pues de concederse el amparo y protección de la Justicia Federal se habrá evitado un daño irreparable a la quejosa que pudo haberse generado durante la tramitación del juicio del amparo, y en dado caso de que éste sea negado, simplemente los efectos de la suspensión cesarán y la autoridad responsable se encontrará en aptitud de exigir el cumplimiento de las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, desde el momento en que se concedió la suspensión de sus efectos y consecuencias en la esfera jurídica de la quejosa.

"Que toda vez que se demuestra que existen elementos suficientes para determinar la procedencia de la suspensión definitiva y que la restitución del derecho violado es procedente conforme a los artículos 147, segundo párrafo y 158 de la Ley de Amparo bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, es procedente que este tribunal revoque la sentencia interlocutoria recurrida y en su lugar emita otra en la que conceda a favor de la quejosa la suspensión del acto reclamado en los efectos que la solicita.

"Que a esto último, resulta exactamente aplicable la tesis, de rubro:

"SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO, INTERPRETACIÓN DEL ARTICULO 129, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, QUE PREVÉ LA POSIBILIDAD EXCEPCIONAL DE CONCEDERLA, AUN EN LOS SUPUESTOS EN QUE EL LEGISLADOR CONSIDERÓ QUE DE OTORGARLA SERIA CONTRARIO AL INTERÉS SOCIAL, A LA LUZ DE LA FRACCIÓN X, PRIMER

PÁRRAFO, DEL ARTICULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LA PONDERACIÓN COMO BASE DE LA DECISIÓN.'

"Que la última parte del artículo 129 de la Ley de Amparo y la tesis transcrita revelan que se podrá conceder de manera excepcional la suspensión del acto reclamado, aun cuando ésta encuadre en cualquiera de los supuestos previstos en la primera parte del numeral referido, que prevén la imposibilidad de conceder dicha medida cautelar al ser la voluntad del legislador proteger el orden público y el interés social; pues de acuerdo a la voluntad del Constituyente Permanente plasmada en la reforma constitucional en materia de amparo de seis de junio de dos mil once, fue convertir la figura jurídica de la suspensión en un instrumento de protección y restitución de derechos humanos, pero sin que lo anterior causa una afectación al orden público o interés social, ya que de existir la posibilidad de dicho perjuicio, el interés suspensional del particular se encuentra subordinado al interés colectivo.

"Que este tribunal debe tomar en consideración que el Plan de Registro Electrónico que la quejosa implementa a favor de sus trabajadores, representa un apoyo para su supervivencia, cuya finalidad es facilitar su desarrollo humano, intelectual, espiritual y permitirles que tengan una buena salud.

"Que lo anterior se puede corroborar con el propio plan de pensión que emplea a favor de sus trabajadores, específicamente de su capítulo II, denominado Preámbulo.

"Que resulta innegable que con la aplicación de la unidad jurídica reclamada por la quejosa se causa un grave daño al interés social, pues se deja desprotegida a la clase obrera, al privarse un derecho que las leyes conceden a su favor; debido a que el ingreso que percibían por 'pensión de subsistencia' contribuía a alcanzar un interés social como es la protección de la clase obrera, pero con la aplicación de la unidad Jurídica tachada de inconstitucional, dicho ingreso se ve menoscabado y la calidad de vida que los trabajadores venían disfrutando gracias a la implementación del plan de pensión también se ve afectada.

"Que se debe tomar en consideración, a contrario sentido, la jurisprudencia, de rubro:

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL AMPARO. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ESTÁ FACULTADO PARA ANALIZAR DE OFICIO EN EL RECURSO DE REVISIÓN LA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL Y AL ORDEN PÚBLICO QUE SE CAUSE CON DICHA MEDIDA CAUTELAR.'

"Que del criterio citado se diluye (sic) la posibilidad de que en el recurso de revisión el Tribunal Colegiado de Circuito analice de forma oficiosa la posible afectación al interés social y al orden público que se pueda causar al concederse la suspensión definitiva, pero de una interpretación contrario sensu y en atención a la voluntad del legislador, se advierte que dicho estudio oficio (sic) procede en caso de que el recurso haya sido interpuesto por haberse negado ésta y con lo cual se cause una afectación mayor sobre la posible afectación al orden público e interés social que se cause con la negativa para acceder a la suspensión definitiva; donde se tomarán en cuenta todas las pruebas rendidas ante autoridad responsable o el órgano jurisdiccional de amparo, sin importar el momento o vía (expediente principal o incidental) en que se hayan ofrecido, en virtud de que el artículo 93, fracción VII, de la Ley de Amparo no hace distinción alguna y sobre todo porque dicho estudio es con la finalidad de evitar una afectación al orden público e interés social, que en el presente caso lo constituyen los trabajadores, quienes de forma indirecta también se ven afectados por la unidad normativa reclamada.

"Los argumentos contenidos en los agravios formulados por la parte recurrente son ineficaces para revocar la negativa de la medida cautelar; y, para demostrarlo se efectuará su análisis de forma conjunta, pues los agravios primero y segundo están íntimamente vinculados entre sí.

"En principio, resulta infundado que la interlocutoria recurrida no se encuentre debidamente fundada y motivada.

"El artículo 146 de la Ley de Amparo, prevé:

"Artículo 146. La resolución que decida sobre la suspensión definitiva, deberá contener:

"I. La fijación clara y precisa del acto reclamado;

"II. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas;

"III. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder o negar la suspensión; y,

"IV. Los puntos resolutivos en los que se exprese el acto o actos por los que se conceda o niegue la suspensión. Si se concede, deberán precisarse los efectos para su estricto cumplimiento.'

"De la fracción III del numeral transcrito se obtiene que la interlocutoria que se pronuncie sobre la suspensión definitiva debe contener, entre otros

requisitos, las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye la concesión o negativa de la suspensión.

"En el caso que nos ocupa, el Juez de Distrito sí precisó las consideraciones en que apoyó la negativa de la suspensión definitiva, así como también los fundamentos legales en que sustentó dicha determinación.

"Esto es así, pues de la resolución impugnada se obtiene que las consideraciones expresadas por el Juez de Distrito para emitir la interlocutoria impugnada fueron:

"Que procedía negar la suspensión definitiva, con apoyo en el numeral 138 de la Ley de Amparo, porque en contra de los actos reclamados, cuyos efectos serían la inaplicación del precepto tildado de inconstitucional, la medida cautelar tendría que ser la que tiene efectos de amparo provisional.

"Que de las pruebas exhibidas no se evidenciaba la existencia de precedentes obligatorios que declaren la inconstitucionalidad que se cuestiona, de manera que no se contaba con elementos que permitieran llevar a cabo un juicio de esas características, aunado a que las pruebas ofrecidas no desvirtuaban tal circunstancia.

"Que no era previsible el posible éxito de la acción constitucional intentada de forma clara.

"Que no se satisfacía el requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, porque de otorgarse la medida cautelar en los términos solicitados, se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, ya que de conformidad con el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal, era obligación de la quejosa enterar las aportaciones de seguridad social en los términos indicados por la ley y la pretensión de ésta era hacerlo conforme lo venía haciendo con anterioridad a las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de enero de dos mil dieciséis.

"Por otro lado, también de la interlocutoria impugnada, se advierte la cita de diversos fundamentos legales en que se sustentó dicha determinación, a saber:

"Los artículos 107, fracción X y 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que, respectivamente, se prevé:

"Que en los juicios de amparo los actos reclamados pueden ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social (107, fracción X); y,

"Que es de utilidad pública la Ley del Seguro Social (123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución).

"Así como los numerales 128, 138, 143, 144, 146, fracción I, 148 y 157 de la Ley de Amparo vigente, en los que se contemplan:

"Así como los numerales 128, 138, 143, 144, 146, fracción I, 148 y 157 de la Ley de Amparo vigente, en los que se contemplan: (sic)

"Los requisitos para que sea decretada la suspensión (128);

"Lo que acordará el órgano jurisdiccional cuando sea promovida la suspensión del acto reclamado (138);

"La facultad del órgano jurisdiccional para solicitar documentos y ordenar diligencias (143);

"Lo que se recibirá en la audiencia incidental (144);

"La fijación clara y precisa del acto reclamado como parte del contenido de la resolución que decida sobre la suspensión definitiva (146, fracción I);

"En qué caso se otorgará la suspensión cuando se reclame una norma general autoaplicativa (148); y,

"Que las disposiciones relativas a la resolución que decide sobre la suspensión definitiva se aplicarán al auto que resuelva sobre la provisional (157).

"Siendo que las consideraciones expuestas para emitir la interlocutoria recurrida se vinculan con lo previsto en los numerales referidos, pues precisamente el Juez Federal estimó que procedía negar la suspensión conforme al numeral 138 de la Ley de Amparo, dado que no se satisfizo el requisito contemplado en el artículo 128, fracción II, de la ley de la materia, ya que de otorgarse la medida cautelar en los términos solicitados, se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, pues de acuerdo con el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal, era obligación de la quejosa enterar las aportaciones de seguridad social en los términos indicados por la ley.

"Por otro lado, resulta infundado el argumento relativo a que en el caso sí se encontraba satisfecho el requisito previsto en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, esto es, que de concederse la suspensión definitiva no se causaría perjuicio al interés social ni se contravendrían disposiciones de orden público.

"Al respecto, se reitera que la recurrente sostuvo que fue indebido que el Juez de Distrito negara la suspensión definitiva al considerar que los efectos para los que se instó la medida cautelar implicaban excluir las cantidades de pensión del salario base de cotización en el pago de las aportaciones de seguridad social, lo que seguiría perjuicio al orden público y al interés social; pues la quejosa no sólo otorgaba un salario a favor de sus trabajadores sino también una pensión por subsistencia que constituía una cantidad aportada para fines sociales, como un complemento al salario aludido e incluso a la propia seguridad social que el Instituto Mexicano del Seguro Social podía brindar a los trabajadores.

"Además, señaló que esas aportaciones para fines sociales no eran un producto directo del trabajo de sus empleados y, por ende, eran entregadas a través del plan de pensiones que fue autorizado.

"Incluso, expresó que la quejosa no buscaba evadir sus obligaciones en materia de seguridad social, pues con las pruebas que ofreció demostró que contaba con trabajadores y, que por ellos, se realizaban aportaciones de seguridad social tomando como su base el salario base de cotización.

"Contrario a lo que aduce la recurrente, este tribunal coincide con la consideración del Juez de Distrito respecto a que de concederse la suspensión definitiva, sí se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público.

"Para arribar a dicha conclusión es necesario hacer referencia al contenido de las disposiciones reclamadas y al origen de la emisión de éstas.

"En primer lugar, se alude al artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, que es del siguiente tenor:

"Artículo 27. El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. Se excluyen como integrantes del salario base de cotización, dada su naturaleza, los siguientes conceptos:

"..."

"VIII. Las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva. Los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro."

"En el numeral transcrito se prevé que las cantidades aportadas para fines sociales, se excluirán del salario base de cotización.

"Sin embargo, de la referida porción normativa también se advierte que la exclusión prevista en dicha fracción no se refiere a todas las cantidades aportadas para fines sociales, sino únicamente a las que se entreguen para constituir fondos de algún plan de pensiones.

"Esta afirmación se confirma al advertirse que en el propio numeral 27¹ de la Ley del Seguro Social existen otros conceptos que se refieren a presta-

¹ "Artículo 27. El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. **Se excluyen como integrantes del salario base de cotización, dada su naturaleza, los siguientes conceptos:**

(Reformada, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"I. Los instrumentos de trabajo tales como herramientas, ropa y otros similares;

(Reformada, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"II. El ahorro, cuando se integre por un depósito de cantidad semanal, quincenal o mensual igual del trabajador y de la empresa; si se constituye en forma diversa o puede el trabajador retirarlo más de dos veces al año, integrará salario; tampoco se tomarán en cuenta las cantidades otorgadas por el patrón para fines sociales de carácter sindical;

(Reformada, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"III. Las aportaciones adicionales que el patrón convenga otorgar a favor de sus trabajadores por concepto de **cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;**

(Reformada, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"IV. Las cuotas que en términos de esta ley le corresponde cubrir al patrón, las **aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**, y las participaciones en las utilidades de la empresa;

(Reformada, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"V. La alimentación y la **habitación** cuando se entreguen en forma onerosa a los trabajadores; se entiende que son onerosas estas prestaciones cuando el trabajador pague por cada una de ellas, como mínimo, el veinte por ciento del salario mínimo general diario que rija en el Distrito Federal;

(Reformada, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"VI. Las **despensas** en especie o en dinero, siempre y cuando su importe no rebase el cuarenta por ciento del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal;

(Reformada, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

ciones con fines sociales o de seguridad social que se excluyen del salario base de cotización, por ejemplo las relativas a aportaciones adicionales por concepto de cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, vivienda o despensa.

"Finalmente, en la referida norma tildada de inconstitucional se establece que los planes de pensiones serán sólo aquellos que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

"Por otro lado, las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, son aquellas emitidas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, a través de las cuales se establecen los lineamientos aplicables al registro de Planes de Pensiones; además, conforme a éstas, dichos planes pueden ser:

"a) Planes de pensiones autorizados y registrados; y,

"b) Planes de pensiones de registro electrónico.

"En virtud de lo anterior, es que la parte quejosa, que tiene autorizado un Plan de Pensiones de Registro Electrónico, reclama como una Unidad Jurídica Indisoluble, el referido numeral 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social (cuya última reforma data del año dos mil uno), junto con las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, específicamente, los numerales 2o., fracción XI, 13, 16, 19 y tercero transitorio, que a continuación se transcriben:

"VII. Los premios por asistencia y puntualidad, siempre que el importe de cada uno de estos conceptos no rebase el diez por ciento del salario base de cotización;
(Reformada, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"VIII. Las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva. Los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, y
(Reformada, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"IX. El tiempo extraordinario dentro de los márgenes señalados en la Ley Federal del Trabajo.
(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"Para que los conceptos mencionados en este precepto se excluyan como integrantes del salario base de cotización, deberán estar debidamente registrados en la contabilidad del patrón.
(Reformado D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"En los conceptos previstos en las fracciones VI, VII y IX cuando el importe de estas prestaciones rebase el porcentaje establecido, solamente se integrarán los excedentes al salario base de cotización."

"Artículo 2o. Para los efectos de las presentes disposiciones de carácter general, además de lo establecido en los artículos 3o. de la ley y 2o. del reglamento, se entenderá por:

"...

"XI. Planes de Pensiones de Registro Electrónico, a los planes de pensiones que constituyan un esquema voluntario establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva, que tengan como fin complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella y, que además, cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos de la fracción VIII del artículo 27 de la Ley del Seguro Social.'

"Artículo 13. Los planes de pensiones de registro electrónico deberán tener como objetivo complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella, y para efecto de poder excluir las aportaciones como integrantes del salario base de cotización de los trabajadores en términos del artículo 27 de la Ley del Seguro Social, deberán reunir como mínimo, los siguientes requisitos:

"I. Sus beneficios deberán otorgarse en forma general. Se entenderá que los beneficios de los Planes de Pensiones de Registro Electrónico se otorgan en forma general, cuando sean los mismos para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados, aun cuando dichos beneficios sólo se otorguen a los trabajadores sindicalizados o a los trabajadores no sindicalizados;

"II. Las sumas de dinero destinadas a los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán estar debidamente registradas en la contabilidad del patrón;

"III. Las sumas de dinero destinadas al Fondo deberán ser enteradas directamente por el patrón; y,

"IV. El patrón, o quién éste contrate como administrador del Plan de Pensiones de Registro Electrónico, no podrá hacer entrega a los trabajadores

de ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al Fondo, durante el tiempo que éstos presten sus servicios a la empresa ni tampoco a quiénes no hayan cumplido los requisitos de jubilación establecidos en los propios Planes de Pensiones de Registro Electrónico.'

"Artículo 16. Los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán cumplir con los requisitos establecidos en la sección II del capítulo III de las presentes disposiciones de carácter general. Para efectos de su registro electrónico, los patrones o los actuarios que designen deberán llenar el formulario que al efecto determine la comisión, a más tardar el 31 de mayo de cada año.

"Dicho formulario será puesto a disposición de los patrones o los actuarios que éstos designen, a través del SIREPP, e incluirá información acerca de las características del plan, sus participantes, aportaciones, beneficios, rendimientos, política de inversión y recursos financieros.

"La comisión podrá modificar o actualizar el formulario a que se refiere el párrafo anterior en cualquier momento, en cuyo caso, dicha modificación o actualización se verá reflejada a través del SIREPP siendo exigible para los planes que se registren a partir de la fecha de modificación.

"Adicionalmente, al momento de llenar el formulario antes referido, los patrones deberán proporcionar información detallada de los trabajadores en activo, inactivos con derechos adquiridos, así como de los pensionados que sean parte del Plan de Pensiones de Registro Electrónico.

"La información a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse utilizando el formato que la comisión ponga a disposición a través del SIREPP, en el que se incluirá para la identificación de los trabajadores y pensionados lo siguiente:

"I. Apellido paterno, materno y nombre(s) del trabajador o pensionado;

"II. Estatus laboral, es decir activo, inactivo o pensionado;

"III. Clave única de registro de población (CURP);

"IV. Registro Federal de Contribuyentes (RFC) incluyendo la homoclave; y,

"V. Número de seguridad social (NSS) del trabajador o pensionado.

"Asimismo, para los fines que considere convenientes, el IMSS podrá requerir directamente a los patrones la información prevista en el presente artículo, o cualquier otra que considere relevante sobre el Plan de Pensiones de Registro Electrónico o los trabajadores que reciban o hayan recibido aportaciones o beneficios a través de éste.

"Independientemente de la fecha en que se registren los Planes de Pensiones de Registro Electrónico, éstos estarán vigentes hasta el 31 de mayo del siguiente año.'

"Artículo 19. En caso de que el formulario y formato a que se refiere el artículo 16 anterior hayan sido llenados adecuadamente y atendiendo al proceso establecido en el artículo 17 anterior, la comisión asignará un número de identificación al Plan de Pensiones de Registro Electrónico de que se trate, y emitirá un acuse de recibo electrónico, mismos que serán enviados a la dirección de correo electrónico proporcionada por el patrón o por quién éste haya designado.

"Lo anterior, sin perjuicio de que los patrones puedan imprimir el número de identificación del Plan de Pensiones de Registro Electrónico y el acuse de recibo electrónico a través del SIREPP.

"La asignación del número de identificación y la emisión del acuse descritos en el presente artículo sólo comprueba que el Plan de Pensiones de Registro Electrónico ha cumplido con el requisito de registro electrónico que se establece en los artículos 16 y 17 de estas Disposiciones, sin eximir a la empresa patrocinadora del Plan de Pensiones de Registro Electrónico de comprobar ante el IMSS, en el momento que éste lo solicite, el cumplimiento de cada uno de los requisitos previstos en el artículo 13 de estas disposiciones.'

"Artículo tercero. Los Planes de Pensiones Autorizados y Registrados, así como los de registro electrónico que se encuentran registrados ante la comisión a la fecha de entrada en vigor de las presentes disposiciones de carácter general, conservarán el plazo de su vigencia de conformidad con la normatividad aplicable anterior a la entrada en vigor de las presentes disposiciones de carácter general.'

"Las reclamadas disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones tienen su origen en las modificaciones que se hicieron a las diversas publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el cinco de diciembre de dos mil catorce, y para demostrarlo se inserta el siguiente cuadro comparativo:

"Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas el 5 de diciembre de 2014	'Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas el 21 de enero de 2016
"Artículo 2. Para los efectos de las presentes disposiciones de carácter general, además de lo señalado en los artículos 3o. de la ley y 2o. del reglamento, se entenderá por: "... "XI. Planes de Pensiones de Registro Electrónico, a los planes de pensiones que cumplan con los requisitos establecidos por la comisión para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos de la fracción VIII del artículo 27 de la Ley del Seguro Social;"	'Artículo 2. Para los efectos de las presentes disposiciones de carácter general, además de lo establecido en los artículos 3o. de la ley y 2o. del reglamento, se entenderá por: '... 'XI. Planes de Pensiones de Registro Electrónico, a los planes de pensiones que constituyan un esquema voluntario establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva, que tengan como fin complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella y, que además, cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos de la fracción VIII del artículo 27 de la Ley del Seguro Social;' 'Artículo 13. Los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán tener como objetivo complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después

"Artículo 13. Los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán reunir como mínimo, los siguientes requisitos: "I. Sus beneficios deberán otorgarse en forma general. Se entenderá que los beneficios de los Planes de Pensiones de Registro Electrónico se otorgan en forma general, cuando sean los mismos para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados, aun cuando dichos beneficios sólo se otorguen a los trabajadores sindicalizados o a los trabajadores no sindicalizados; "II. Las sumas de dinero destinadas a los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán estar debidamente registradas en la contabilidad del patrón; "III. Las sumas de dinero destinadas al fondo deberán ser enteradas directamente por el patrón; "IV. Los trabajadores no recibirán ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al fondo, sino hasta que cumplan los requisitos establecidos en los Planes de Pensiones de Registro Electrónico, y	de haber laborado por varios años en ella, y para efecto de poder excluir las aportaciones como integrantes del salario base de cotización de los trabajadores en términos del artículo 27 de la Ley del Seguro Social, deberán reunir como mínimo, los siguientes requisitos: 'I. Sus beneficios deberán otorgarse en forma general. Se entenderá que los beneficios de los Planes de Pensiones de Registro Electrónico se otorgan en forma general, cuando sean los mismos para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados, aun cuando dichos beneficios sólo se otorguen a los trabajadores sindicalizados o a los trabajadores no sindicalizados; 'II. Las sumas de dinero destinadas a los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán estar debidamente registradas en la contabilidad del patrón; 'III. Las sumas de dinero destinadas al fondo deberán ser enteradas directamente por el patrón, y 'IV. El patrón, o quien éste contrate como administrador del Plan de Pensiones de Registro Electrónico, no podrá hacer entrega a los trabajadores de ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al fondo, durante el tiempo que estos presten sus servicios a la empresa ni tampoco a quienes no hayan cumplido los requisitos
--	--

"V. En caso de que el patrón contrate un administrador, deberá establecer expresamente en el convenio que celebre que los trabajadores no recibirán ningún beneficio directo, en especie o en dinero, sino hasta que cumplan los requisitos establecidos en los Planes de Pensiones de Registro Electrónico.' "Artículo 19. En caso de que el formulario y formato a que se refiere el artículo 16 anterior hayan sido llenados adecuadamente, la comisión asignará un número de identificación al Plan de Pensiones de Registro Electrónico de que se trate y emitirá un acuse de recibo electrónico, mismos que serán enviados a la dirección de correo electrónico proporcionada por el patrón o por quién éste haya designado. "Lo anterior, sin perjuicio de que los patrones puedan imprimir el número de identificación del Plan de Pensiones de Registro Electrónico y el acuse de recibo electrónico.'	de jubilación establecidos en los propios Planes de Pensiones de Registro Electrónico.' 'Artículo 19. En caso de que el formulario y formato a que se refiere el artículo 16 anterior hayan sido llenados adecuadamente y atendiendo al proceso establecido en el artículo 17 anterior, la comisión asignará un número de identificación al Plan de Pensiones de Registro Electrónico de que se trate, y emitirá un acuse de recibo electrónico, mismos que serán enviados a la dirección de correo electrónico proporcionada por el patrón o, por quién éste haya designado. Lo anterior, sin perjuicio de que los patrones puedan imprimir el número de identificación del Plan de Pensiones de Registro Electrónico y el acuse de recibo electrónico a través del SIREPP. 'La asignación del número de identificación y la emisión del acuse descritos en el presente artículo sólo comprueba que el Plan de Pensiones de Registro Electrónico ha cumplido con el requisito de registro electrónico que
--	--

	se establece en los artículos 16 y 17 de estas disposiciones, sin eximir a la empresa patrocinadora del Plan de Pensiones de Registro Electrónico de comprobar ante el IMSS, en el momento que éste lo solicite, el cumplimiento de cada uno de los requisitos previstos en el artículo 13 de estas disposiciones.'
--	---

"Con motivo de las referidas modificaciones, en las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones que ahora se reclaman, se establecieron como requisitos que deben cumplir los Planes de Pensiones de Registro Electrónico a efecto de poder excluir las aportaciones respectivas del salario base de cotización, en términos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, los siguientes:

"1. Deberán tener como objetivo complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella;

"2. Sus beneficios deberán otorgarse en forma general, esto es, deben ser los mismos para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados, aun cuando dichos beneficios sólo se otorguen a los trabajadores sindicalizados o a los trabajadores no sindicalizados;

"3. Las sumas de dinero destinadas a los citados planes de pensiones deberán estar debidamente registradas en la contabilidad del patrón;

"4. Las sumas de dinero destinadas al fondo de pensiones deberán ser enteradas directamente por el patrón; y,

"5. El patrón, o quién éste contrate como administrador del Plan de Pensiones de Registro Electrónico, no podrá hacer entrega a los trabajadores de ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al Fondo de Pensiones, durante el tiempo que éstos presten sus servicios a la empresa ni tampoco a quienes no hayan cumplido los requisitos de jubilación establecidos en los propios Planes de Pensiones de Registro Electrónico.

"El objeto de las nuevas Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, específicamente a los de registro electrónico fue evitar que éstos se utilicen como un medio de pago de la nómina de las empresas, con el ánimo de beneficiarse fiscalmente de manera indebida.

"Lo anterior se explica enseguida:

"• De conformidad con la fracción XV del artículo 5 A de la Ley del Seguro Social, las cuotas obrero patronales constituyen aportaciones de seguridad social establecidas en la ley a cargo del patrón, trabajador y sujetos obligados.

"• Las aportaciones patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social se calculan considerándose como referencia para ello el salario base de cotización de los trabajadores.

"• Por tanto, si los patrones destinan recursos con cargo al fondo de planes de pensiones, logran excluir del salario base de cotización las cantidades entregadas, lo que impacta directamente en el cálculo de las aportaciones patronales.

"En efecto, a virtud de lo anterior, los patrones utilizando los planes de pensiones de registro electrónico, entregaban cantidades de dinero en efectivo o en especie a sus trabajadores, por sí o a través del administrador del plan de pensiones, registrándolas en su contabilidad y en sus recibos de nómina como aportaciones con cargo al fondo de planes de pensiones, aun y cuando éstas no tuvieran esa finalidad, sino la relativa a complementar el salario de los trabajadores, y con ello conseguían excluir del salario base de cotización las cantidades entregadas, lo que impacta directamente en el cálculo de las aportaciones patronales.

"El destacado motivo de la emisión de las reclamadas Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, se robustece con lo plasmado en el criterio normativo 01/2016, emitido por la Dirección de Incorporación y Recaudación del Instituto Mexicano del Seguro Social, que es del siguiente tenor:

"Criterio normativo 01/2016

"Cantidades entregadas en efectivo o en especie a los trabajadores o depositadas en sus cuentas personales o de nómina por concepto de aportaciones a fondos o planes de pensiones, integran al salario base de cotización de conformidad con el artículo 27, primer párrafo, de la Ley del Seguro Social.'

"El artículo 27, primer párrafo, de la Ley del Seguro Social y su fracción VIII, disponen lo siguiente:

"Artículo 27. El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. Se excluyen como integrantes del salario base de cotización, dada su naturaleza, los siguientes conceptos:

"...

"VIII. Las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva. Los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro; y,

"...

"En los artículos 1, fracción II, 2, fracción XI y 13 de las «Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones», publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2016, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), estableció los siguientes requisitos que deben cumplir los Planes de Pensiones de Registro Electrónico a efecto de poder excluir las aportaciones respectivas del salario base de cotización, en términos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social:

"1. Deberán tener como objetivo complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella;

"2. Sus beneficios deberán otorgarse en forma general, esto es, deben ser los mismos para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados, aun cuando dichos beneficios sólo se otorguen a los trabajadores sindicalizados o a los trabajadores no sindicalizados;

"3. Las sumas de dinero destinadas a los citados planes de pensiones deberán estar debidamente registradas en la contabilidad del patrón;

"4. Las sumas de dinero destinadas al Fondo de Pensiones deberán ser enteradas directamente por el patrón; y,

"5. El patrón, o quien éste contrate como administrador del Plan de Pensiones de Registro Electrónico, no podrá hacer entrega a los trabajadores de ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al Fondo de Pensiones, durante el tiempo que estos presten sus servicios a la empresa ni tampoco a quienes no hayan cumplido los requisitos de jubilación establecidos en los propios Planes de Pensiones de Registro Electrónico.

"El Instituto Mexicano del Seguro Social ha detectado que existen patrones que entregan cantidades de dinero en efectivo a sus trabajadores o las depositan en las cuentas de éstos, registrándolas en la contabilidad y en los recibos de nómina como aportaciones o pagos con cargo a fondos de planes de pensiones, sin integrarlas al salario base de cotización.

"Lo anterior se considera una práctica indebida, ya que de acuerdo con la fracción VIII del artículo 27 de la Ley del Seguro Social, sólo podrán excluirse del salario base de cotización las aportaciones que se realicen para constituir fondos de planes de pensiones que cumplan con los requisitos establecidos por la CONSAR y, en términos de lo dispuesto en las disposiciones emitidas por dicha Comisión, es improcedente que los pagos o aportaciones con cargo al fondo de pensiones se entreguen directamente a los trabajadores, durante el tiempo que éstos presten sus servicios a la empresa, pues precisamente el objeto de dichos Planes de Pensiones de Registro Electrónico es asegurar que los trabajadores puedan disponer de los recursos de su fondo de pensiones hasta que cumplan los requisitos de jubilación establecidos en el respectivo Plan de Pensiones.

"Por lo anterior, las cantidades de dinero entregadas en efectivo o en especie a los trabajadores o depositadas en sus cuentas personales o de nómina, que estén registradas como aportaciones con cargo a fondos de planes de pensiones, integrarán al salario base de cotización de conformidad con el artículo 27, primer párrafo de la Ley del Seguro Social.

"El presente criterio normativo deja sin efectos el diverso 04/2014.'

"Por todo lo expuesto y como lo estimó el Juez Federal no se satisface el requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, porque de otorgarse la medida cautelar en los términos solicitados, se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público.

"Se seguiría perjuicio al interés social, ya que se permitiría que la quejosa enterara las aportaciones de seguridad social en los términos en los que lo venía haciendo con anterioridad a las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, esto es, conforme a las diversas publicadas en tal órgano de difusión el cinco de diciembre de dos mil catorce, con lo que se estaría impidiendo la implementación del mecanismo constituido para evitar la referida práctica a través de la cual los patrones utilizan los planes de pensiones de registro electrónico para entregar cantidades de dinero en efectivo o en especie a sus trabajadores, como aportaciones con cargo al fondo de planes de pensiones, sin tener esa finalidad, sino la relativa a complementar el salario de los trabajadores, excluyendo del salario base de cotización las cantidades entregadas con lo que se impacta directamente el cálculo de las aportaciones patronales, siendo que en ello tiene interés la sociedad, pero especialmente la clase trabajadora, dado que con las cuotas obrero patronales se forma un patrimonio para su retiro, cesantía y vejez, además de que se garantiza su seguridad social.

"De igual manera, se contravendrían disposiciones de orden público, pues las cuotas obrero patronales están previstas en la Ley del Seguro Social, la cual, de conformidad con el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal² es de utilidad pública.

"Además, aunque la recurrente señala que las cantidades que entregaba a sus trabajadores bajo el rubro de 'pensión por subsistencia', no eran producto directo del trabajo de sus empleados, sino que constituían aportaciones para fines sociales; también de las manifestaciones que formula se aprecia que aquéllas eran entregadas a los trabajadores como complemento a su salario, que es lo que precisamente se intenta evitar con las Disposiciones de

² "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. (Reformado, D.O.F. 18 de junio de 2008)

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

(Adicionado primer párrafo, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."

carácter general aplicables a los planes de pensiones que se reclaman, pues incluso ahora se especifica que el objeto de los Planes de Pensiones de Registro Electrónico es asegurar que los trabajadores puedan disponer de los recursos de su fondo de pensiones hasta que cumplan los requisitos de jubilación establecidos en el plan correspondiente.

"Por otro lado, resulta infundado que el Juez de Distrito negara la suspensión definitiva por considerar que la quejosa buscaba evadir sus obligaciones, no obstante que demostró que cuenta con trabajadores y, que por ellos realiza aportaciones de seguridad social.

"Pues el a quo no resolvió que, de conceder la suspensión la quejosa, ésta omitiría enterar las aportaciones de seguridad social; sino lo que determinó fue que se le permitiría no hacerlo en los términos indicados por la ley, esto es, conforme a los numerales impugnados 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, así como los diversos artículos 2o., fracción XI, 13, 16, 19 y tercero transitorio de las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis.

"Resultan igualmente infundados los argumentos relativos a:

"Que con la concesión de la suspensión el Instituto Mexicano del Seguro Social no percibirá menos aportaciones de seguridad social, pues las cantidades otorgadas con motivo del 'Plan de Pensión por Subsistencia' jamás formaron parte del salario base de cotización; pero que si éstas comienzan a ser consideradas como parte integrante de aquél, la quejosa se verá orillada a dejar de implementar dicho plan de pensión por subsistencia, que se otorga de forma voluntaria para mejorar la calidad de vida de las clases más desprotegidas; y,

"Que el otorgamiento de la medida cautelar no afecta el interés social ni el orden público, pues la obligación de declarar las cantidades por concepto del 'Plan de Pensiones de Subsistencia' es sólo una obligación formal, por lo que únicamente se impediría que las normas reclamadas no surtieran sus efectos y consecuencias en la promovente.

"Se estima lo anterior, pues se reitera que el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, no se ha reformado desde el año dos mil uno, y desde entonces prevé como exclusión del salario base de cotización, las cantidades aportadas para fines sociales, pero, considerándose como tales, únicamente las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones, pero no las cantidades aportadas para otro fin social que no sea un plan de pensiones.

"Por ende, si el denominado 'Plan de Pensión por Subsistencia' que tiene implementado la quejosa no tiene las características de un plan de pensiones como al que alude el mencionado numeral, es inconcuso que las cantidades que se aporten a éste, no pueden ser excluidas del salario base de cotización y, por ende, la concesión de la suspensión definitiva para que la quejosa siga enterando las cuotas patronales en los términos en los que lo venía haciendo, no sólo constituye una cuestión formal, sino que sí tiene un impacto directo en las aportaciones patronales que recibe el Instituto Mexicano del Seguro Social.

"Por otro lado, la parte recurrente esgrime (tanto en su primer agravio como en el segundo) que el a quo no realizó un avistamiento provisional sobre la legitimidad de la causa de pedir de la quejosa y mucho menos, realizó un estudio somero sobre la posible inconstitucionalidad de la unidad jurídica reclamada y el posible daño inminente e irreparable que se causaría con su aplicación, tanto a la quejosa como al interés social de los trabajadores.

"Esto resulta por una parte infundado y, por otra fundado, pero insuficiente para revocar la interlocutoria impugnada.

"Así es, es infundado que el Juez de Distrito no atendió a la causa de pedir de la quejosa; pues como ya se expresó, para emitir su resolución el juzgador sí consideró los efectos para los cuales se solicitó la suspensión definitiva y que en esencia se traducen en que la peticionaria continuara cubriendo las cuotas patronales en los términos previstos en las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el cinco de diciembre de dos mil catorce, aunado a que sobre dicha solicitud fue que se pronunció sobre la medida cautelar que se le pidió.

"Por otro lado y aunque es fundado que el Juez Federal no realizó un estudio somero sobre la posible inconstitucionalidad de la unidad jurídica reclamada y el posible daño inminente e irreparable que se causaría con su aplicación a la peticionaria (pues el relativo a los trabajadores no forma parte de la litis), pues el Juez de Distrito sólo señaló que no contaba con elementos que permitieran llevar a cabo un juicio de esas características.

"Tal argumento es insuficiente para revocar la interlocutoria recurrida, toda vez que en las resoluciones que se emitan en los recursos de revisión no existe reenvío; por ende, si no se efectuó el análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, este Tribunal Federal lo realizará a continuación, de conformidad con el artículo 138 de la Ley de Amparo, que en lo que interesa prevé:

"Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado; ...'

"Así, en la ponderación entre el interés social y la apariencia del buen derecho, con base en el análisis somero de las normas reclamadas no se asoma un vicio de inconstitucionalidad jurídicamente hablando, ni que con su aplicación se afectan de modo irreparable derechos de la parte quejosa, y que haga posible anticipar con cierto grado de acierto que le será otorgado el amparo, ya que la afectación que podría resentir al incrementarse la base gravable de la contribución al no excluir del salario base de cotización esas cantidades que destina al plan de pensiones que tiene registrado ante la comisión responsable, en todo caso es económica, la cual, de obtenerse una sentencia favorable en el juicio, eventualmente podría resarcirse con la posibilidad de que se le reintegraran las cantidades que indebidamente enteró con motivo de la normas que reclama.

"Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 204/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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.³

"Asimismo, en la jurisprudencia VI.3o.A. J/21 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, que se comparte y, cuyo contenido es el siguiente:

"'APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. ALCANCES.—Si bien es cierto que con base en la teoría de la apariencia del buen derecho existe la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado cuando es evidente que en relación con el fondo del asunto asiste un derecho al quejoso que hace posible anticipar con cierto grado de acierto que obtendrá la protección federal que busca, tal posibilidad no llega al extremo de hacer en el incidente de suspensión un estudio que implique profundidad en argumentos de constitucionalidad, pues esto es propio de la sentencia que se emita en el juicio principal. Así pues, si en el caso de que se trate no es tan claro preestablecer con sólo 'echar un vistazo' a la apariencia del buen derecho si la actuación de la autoridad está apegada a la ley, o bien, si es el peticionario de garantías quien tienen razón en cuanto la tilda de inconstitucional, no cobra aplicación la teoría en comento.'⁴

"Además, en una encarecimiento del interés particular que tiene la parte quejosa como patrón, de que no sean incluidas esas cantidades como integrante del salario base de cotización y, por ende, en el incremento de sus cuotas obrero patronales ante el instituto; pesa más el interés de la sociedad que está interesada en la implementación de mecanismos para que se cumplan con las disposiciones previstas en la Ley del Seguro Social, especialmente el relativo al de los trabajadores, dado que con las cuotas obrero patronales se forma un patrimonio para su retiro, cesantía y vejez, además de que se garantiza su seguridad social, clase que, además, socialmente está en notable desventaja respecto de la patronal.

³ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 315, registro digital: 165659.

⁴ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 581, registro digital: 185447.

"En virtud de lo anterior, es infundado que al sopesar si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir la quejosa, se obtenga que el de esta última se impone al de la sociedad; pues como ya se vio, es de interés general la implementación de mecanismos que garanticen el cumplimiento de las normas federales como la Ley del Seguro Social, especialmente de interés para los trabajadores, dado que con las cuotas obrero patronales se forma un patrimonio para su retiro, cesantía y vejez, además de que se garantiza su seguridad social, máxime que la clase trabajadora socialmente está en notable desventaja respecto de la patronal.

"Por estar relacionado con el tema que se ha abordado en párrafos que preceden, se califica también de infundado lo expuesto en la parte final del segundo de los agravios, en la que alegó que aun y cuando se considerara que se contravienen disposiciones de orden público, por estar en un supuesto similar a los previstos en el artículo 129 de la Ley de Amparo,⁵ el apartado

⁵ "Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

"I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;

"II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;

"III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

"IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;

"V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;

"VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;

"VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;

"VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;

"IX. Se impida el pago de alimentos;

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

"XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean imposterables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;

"XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;

final de ese dispositivo legal revela que se puede conceder de manera excepcional la suspensión del acto reclamado.

"Así es, lo previsto en el párrafo último del numeral 129 de la Ley de Amparo no resulta aplicable al asunto que nos ocupa, pues este Tribunal Colegiado ha efectuado el análisis entre la afectación al interés social y el relativo a la quejosa, en el que determinó que es preponderante la protección del interés de la sociedad que está interesada en la implementación de mecanismos que garanticen el cumplimiento de las normas federales como la Ley del Seguro Social, especialmente de interés para los trabajadores, dado que con las cuotas obrero patronales se forma un patrimonio para su retiro, cesantía y vejez, además de que se garantiza su seguridad social, máxime que la clase trabajadora socialmente está en notable desventaja respecto de la patronal.

"Por otro lado, resultan inoperantes los argumentos de la recurrente en los que expone:

"Que el efecto inmediato de las normas tachadas de inconstitucionales es desincentivar al patrón para contribuir con el fortalecimiento de la seguridad social, por lo que en el supuesto de que se niegue la suspensión definitiva y se declare la constitucionalidad de las normas reclamadas, la única consecuencia inmediata será que la impetrante anule la 'pensión por subsistencia' a favor de sus trabajadores, con lo que se verá menoscabada la calidad de vida que los trabajadores habían alcanzado gracias a aquélla, conculcando con ello la seguridad social contemplada en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal; y,

"Que las normas reclamadas restringen la naturaleza del Plan de Pensión de Registro Electrónico, al calificarlo únicamente como una pensión por jubilación, cuando en realidad dicho plan de pensión puede ser de otra índole, como lo señala el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social."

"Ello, dado que lo que se alega en las porciones destacadas se encuentra vinculado con una cuestión de fondo relativa a la declaración de constitucionalidad de las normas reclamadas, que corresponde en todo caso ser analizado por el Juez de Distrito en el fondo de la sentencia definitiva que se dicte en el juicio principal, pues atiende a la materia propia de éste, la cual no es la misma que la de la medida cautelar.

"Por otro lado y aunque en la parte final de su primer agravio la parte recurrente esgrime diversos argumentos en los que sostiene que la negativa de la suspensión definitiva lleva implícita la privación de derechos en materia de previsión social a favor de los trabajadores, que constituye una población económicamente vulnerable.

"Ello también resulta inoperante de conformidad con el artículo 128, fracción I, de la Ley de Amparo, que dispone que la medida cautelar se solicita por el quejoso que se ve afectado por el acto o norma reclamada; empero, los argumentos vertidos se encaminan a defender la esfera jurídica de sus trabajadores.

"Esto porque los medios de defensa solamente proceden contra actos que afecten intereses propios, de lo que se colige que la parte quejosa sólo puede defender sus propios intereses afectados por las normas reclamadas, que las vincule a proceder de determinada manera.

"En efecto, la facultad de proponer agravios no es ilimitada, pues ésta debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen el juicio de amparo, en cuanto a que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos contra las resoluciones que afecten el interés que a cada una corresponde, en defensa de un interés propio.

"En esas circunstancias, no puede permitirse que la quejosa asuma la defensa de los intereses de sus trabajadores.

"Por tanto, si, como en el caso, se plantean argumentos dirigidos a defender intereses ajenos, como lo es el supuesto perjuicio que se causaría a los trabajadores al no concederle la suspensión, el agravio debe considerarse inoperante.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 188/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.—Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado.¹⁶

"De igual manera, es infundado lo alegado en la primera parte del segundo de los agravios, en la que se hace valer que la interlocutoria impugnada contraviene lo dispuesto en los artículos 147, segundo párrafo y 148 de la Ley de

¹⁶ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, materia común, página 424, registro digital: 166031.

Amparo, toda vez que al ser el acto reclamado normas generales, la suspensión procedía en términos de las disposiciones citadas.

"En efecto, aunque es acertado lo que esgrime la recurrente en cuanto a que a partir de la reforma constitucional en materia de amparo de dos mil once, se dotó a la suspensión del acto reclamado de una mayor eficacia y amplitud, por lo que para su concesión, los Jueces deben tomar en cuenta la naturaleza del acto reclamado, la existencia de la apariencia del buen derecho, la posible afectación del interés social, el peligro en la demora, el mayor o menor riesgo (sic) de que las violaciones causen daños de imposible reparación, el riesgo de que se pierda la materia del juicio e incluso, que ahora se prevé la posibilidad de conceder la medida cautelar con efectos restitutorios; en el caso concreto no procede conceder la suspensión conforme a lo establecido en los numerales 147 y 148 de la ley de la materia.

"En primer lugar, se precisa que si bien el artículo 148 de la Ley de Amparo señala que contra normas autoaplicativas o su acto concreto de aplicación, la suspensión puede otorgarse para paralizar sus efectos y consecuencias en la esfera jurídica de la parte quejosa; cierto es también que ello está supeditado a que con esa suspensión no se afecten disposiciones de orden público e interés social, conforme lo previsto en el diverso numeral 128, fracción II, de la referida ley de la materia.

"Esto es así, pues los aspectos de mérito se encuentran íntimamente vinculados, y –como ya se vio– en la especie, con el otorgamiento de la medida cautelar sí se sigue perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público.

"Por ende, aunque aduzca que con la no aplicación de los artículos 2o., fracción XI, 13, 16 penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, en relación con el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, la quejosa no dejaría de cumplir con sus obligaciones en los términos en que lo venía realizando; lo cierto es que al no incluir dentro del salario base cotización, las cantidades que destina al 'Plan de Pensión por Subsistencia' que tiene constituido a favor de sus trabajadores, se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, ya que se reitera que se estaría impidiendo la implementación del mecanismo constituido para garantizar el cumplimiento de las normas federales como la Ley del Seguro Social, especialmente de interés para los trabajadores, dado que con las cuotas obrero

patronales se forma un patrimonio para su retiro, cesantía y vejez, además de que se garantiza su seguridad social, máxime que dicho ordenamiento legal es de utilidad pública, de conformidad con el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal.

"En ese orden de ideas, no obstante que los efectos y consecuencias de las normas generales que se reclamen en el juicio de amparo, sí son susceptibles de suspenderse, en términos del artículo 148 de la Ley de Amparo; también lo es que en el caso es improcedente la concesión de la suspensión definitiva solicitada por la quejosa, al contravenirse lo dispuesto en la fracción II del numeral 128 de la referida ley de la materia, porque se sigue perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público.

"Lo mismo sucede en cuanto al otorgamiento de la medida cautelar, conforme a lo previsto en el artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, pues aunque es verdad que atento a ese precepto legal, la suspensión puede tener efectos restitutorios; del contenido de la primera parte de esa norma, se advierte que ello sólo será aplicable en los casos en que la suspensión sea procedente.

"Por tanto, si en el asunto que nos ocupa, es improcedente la suspensión definitiva, al no reunirse el requisito previsto en la fracción II del numeral 128 de la referida ley de la materia; como consecuencia, tampoco procede el otorgamiento de la medida cautelar con los efectos restitutorios a los que alude el diverso artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

"En las relatadas condiciones, ante lo ineficaz de los argumentos expuestos por la inconforme en los agravios formulados en el recurso de revisión principal; lo procedente es confirmar la negativa de la suspensión definitiva solicitada.

"Finalmente, sobre el tema existe el criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Sexto Circuito, pronunciado en la ejecutoria que resolvió el incidente en revisión IR. 235/2016 de su índice, mismo que se opone al que se sustenta en el presente fallo; por tanto, se deberá denunciar la posible contradicción de tesis, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

"QUINTO.—Revisión adhesiva. Resulta innecesario el análisis de los agravios expresados por la recurrente adhesiva vicepresidente jurídico de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en representación de dicha

comisión, toda vez que este Tribunal Colegiado advierte que la revisión adhesiva ha quedado sin materia.

"Para así estimarlo, es necesario precisar que en el considerando que precede se han declarado ineficaces los argumentos formulados por la parte quejosa en la revisión principal, por lo que se confirmará la negativa de la suspensión definitiva (que es lo que en última instancia pretende obtener la recurrente que se adhirió a la revisión); por ende, al no haber prosperado los agravios de la revisión principal, resulta innecesario el estudio de los formulados por la recurrente en la revisión adhesiva pues ésta ha quedado sin materia.

"Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 1a./J. 71/2006, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son:

"REVISIÓN ADHESIVA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA AL DESAPARECER LA CONDICIÓN A LA QUE SE SUJETA EL INTERÉS DEL ADHERENTE.— De conformidad con el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Amparo, quien obtenga resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, expresando los agravios respectivos dentro del término de cinco días, computado a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso. Ahora bien, si se toma en cuenta que la adhesión al recurso carece de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues sigue la suerte procesal de éste y, por tanto, el interés de la parte adherente está sujeto a la suerte del recurso principal, es evidente que cuando el sentido de la resolución dictada en éste es favorable a sus intereses, desaparece la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión, esto es, la de reforzar el fallo recurrido y, por ende, debe declararse sin materia el recurso de revisión adhesiva'.⁷

"Así como la jurisprudencia 2a./J. 166/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son:

"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

⁷ Publicada en la página 266, Tomo XXIV, octubre de 2006, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 174011.

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.¹⁸

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Se confirma la resolución impugnada.

"SEGUNDO.—Se niega la suspensión definitiva solicitada por la persona moral *****, a través de su administrador único *****, conforme a lo determinado en el considerando cuarto de la presente ejecutoria.

"TERCERO.—Se declara sin materia la revisión adhesiva interpuesta por vicepresidente jurídico de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro; atento a las consideraciones expuestas en el apartado último de esta resolución.

"CUARTO.—En términos de lo determinado en la parte final del considerando cuarto de este fallo, se ordena denunciar la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por este órgano jurisdiccional y el diverso emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito." (fojas 5 a 41)

II. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, resolvió el dieciocho de mayo de dos mil diecisiete el incidente en revisión RI. 235/2016, en el que, por mayoría de votos de los Magistrados Miguel Ángel Ramírez González y Jaime Raúl Oropeza García contra el voto particular del Magistrado Manuel Rojas Fonseca, determinó, en lo conducente, lo siguiente:

"CUARTO.—La parte considerativa y los puntos resolutivos de la sentencia recurrida son del tenor siguiente:

"PRIMERO.—Competencia. Este Juzgado Sexto de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado

¹⁸ Visible en la página 552, Tomo XXVI, septiembre de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 171304.

de Puebla, es constitucional y legalmente competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo previsto por los artículos 103, fracción I y 107, fracción VII, de la Constitución General de la República; 138, 139, 144 y 147 de la Ley de Amparo y 52, 53, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el Acuerdo General 03/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de febrero de dos mil trece, en función de que este Órgano Jurisdiccional está conociendo el juicio de amparo indirecto del que deriva el presente incidente.

"SEGUNDO. Precisión de los actos reclamados. Ahora bien, conviene precisar que de la lectura integral de la demanda de amparo, se advierte que la parte quejosa señala como actos reclamados los siguientes:

"«... a) del H. Congreso dela (sic) Unión (cámara de diputados y de senadores) se reclama:

"«La discusión, aprobación y expedición del Decreto por el que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2001 especialmente el artículo 27, fracción VII.

"«b) Del presidente constitucional de México se reclama:

"«La promulgación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social publicado en el Diario oficial de la Federación el 20 de noviembre de 2001 especialmente el artículo 27, fracción VII.

"«c) Del presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, se reclama:

"«La expedición de las Disposiciones de carácter general aplicadas a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2016, en especial los artículos 2 fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio.

"«d) Se reclama a todas las autoridades antes precisadas en el ámbito de sus respectivas competencias:

""«La unidad jurídica indisoluble conformada por el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social y las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2016, en especial los artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio ya que se encuentra relacionados entre sí, en virtud de que el primero de los invocados establece medularmente que se excluyen del salario base de cotización las cantidades destinadas para constituir planes de pensiones y por su parte las disposiciones de carácter general modifica el objeto de los planes de pensiones establecidos en la Ley del Seguro Social al señalar que la pensión debe ser para la jubilación, por lo cual conforman una verdadera unidad jurídica indisoluble, siendo procedente el juicio de amparo en su contra al no poderse desvincularse las obligaciones que imponen...»

""Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que contiene, la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita a continuación:

""«Registro digital: 192097

""«Jurisprudencia

""«Materia común

""«Novena Época

""«Instancia: Pleno

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

""«Tomo XI, abril de 2000

""«Tesis P./J. 40/2000

""«Página: 32

""«DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.—Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo.»

""Ahora bien, es importante señalar que este juzgador se pronunciará únicamente respecto de la suspensión para los efectos específicos que solicita la parte quejosa, esto es:

"«... 1. Que las autoridades responsables se abstengan de aplicar en perjuicio de mí representada las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2016, en especial los artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio.

"«2. Que la quejosa pueda seguir entregando cantidades por concepto de Plan de Pensión de Subsistencia en la forma y términos en los que venía realizando antes de la entrada en vigor de las normas reclamadas, y que las mismas se excluyan del salario base de cotización, es decir, que se sigan aplicando las Disposiciones de carácter de general aplicables a los planes de pensiones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2014 hasta en tanto se decida la inconstitucionalidad de las normas reclamadas:...»

"Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto son:

"«Registro digital: 182529

"«Jurisprudencia

"«Materia común

"«Novena Época

"«Instancia: Segunda Sala

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

"«Tomo XVIII, diciembre de 2003

"«Tesis 2a./J. 111/2003

"«Página: 98

"«SUSPENSIÓN DEFINITIVA. CUANDO EL QUEJOSO ÚNICAMENTE SOLICITE LA MEDIDA CAUTELAR SOBRE LAS CONSECUENCIAS DE LOS ACTOS RECLAMADOS, EL JUEZ DE DISTRITO SOLAMENTE DEBE CONCEDER O NEGAR DICHA MEDIDA RESPECTO DE AQUÉLLAS.—De la interpretación armónica de la fracción I del artículo 124, en relación con el artículo 131, ambos de la Ley de Amparo, se advierte que para que el Juez de Distrito pueda pronunciarse sobre la concesión o negativa de la suspensión definitiva del acto reclamado, es requisito que el agraviado la haya solicitado expresamente. Ahora bien, cuando el quejoso solamente solicita la suspensión respecto de las consecuencias del acto reclamado, el Juez Federal debe resolver si concede o niega la suspensión definitiva, única y exclusivamente respecto

de ellas, y cerciorarse previamente de la existencia de los actos reclamados a los que se les atribuyen, a fin de que el pronunciamiento que realice sobre la medida cautelar se sustente sobre actos ciertos.»

“Así entonces, de la demanda de amparo se aprecia que la parte promovente reclama esencialmente:

“a) La discusión, aprobación, aprobación, expedición y promulgación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil uno, específicamente por cuanto hace al artículo 27, fracción VIII.

“b) Las disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, específicamente por cuanto hace a los artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio.

“Y, el efecto específico por el cual pide la medida cautelar, es para que no se le apliquen tales normas y se le apliquen las anteriores.

“TERCERO.—Certeza de actos reclamados. Son ciertos los actos reclamados a la autoridad responsable presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, ya que así lo manifestó en su informe previo.

“Sirve de apoyo, la jurisprudencia sustenta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que con el número 286, es visible en la página 237, del Tomo VI, materia común, del *Apéndice del Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, que dice:

“«INFORME PREVIO.—Debe tenerse como cierto si no existen pruebas contra lo que en él se afirma, y, consecuentemente, negarse la suspensión si se negó la existencia del acto reclamado, a no ser que en la audiencia se rindan pruebas en contrario.»

“CUARTO.—Negativa de la suspensión. No obstante la certeza de los actos reclamados a la autoridad antes indicada, atendiendo los efectos para los que se solicita la medida cautelar, con fundamento en el artículo 128 de la Ley de Amparo, procede **negar la suspensión definitiva** a *****, en relación con las normas reclamadas y el efecto específico por el cual se solicitó la medida suspensiva, esto es, que no se le apliquen tales normas y se

sigan aplicando las anteriores, en virtud de que su estudio será materia de fondo del asunto y no de este incidente de suspensión, ya que la suspensión de los actos reclamados tiene efectos suspensivos y no constitutivos de derechos; además con el otorgamiento de la medida suspensiva solicitada, el suscrito se estaría sustituyendo en facultades propias de la autoridad administrativa.

"Sustenta la anterior consideración, por las razones que la informan, la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiente:

- "«Quinta Época
- "«Registro digital: 1005019
- "«Instancia: Segunda Sala
- "«Jurisprudencia
- "«Fuente: *Apéndice 1917-Septiembre 2011*
- "«Tomo II. Procesal Constitucional 2. Amparo contra leyes Primera Parte-SCJN Cuarta
- "«Sección-Suspensión en amparo contra leyes
- "«Materia constitucional
- "«Tesis: 221
- "«Página: 3848

"«LEYES, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA EXPEDICIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS.—No puede concederse la suspensión contra la promulgación y expedición de las leyes, si aquéllas ya se llevaron a cabo.»

"(Se citan cinco precedentes)

"De igual manera apoya a la determinación anterior, la tesis sustentada por el Segundo tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, que se cota a continuación:

- "«Novena Época
- "«Registro: 193722
- "«Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
- "«Jurisprudencia
- "«Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
- "«Tomo X, julio de 1999
- "«Materia común
- "«Tesis: VI.2o.C. J/174
- "«Página: 775

"" «SUSPENSIÓN CONTRA UNA LEY.—Es improcedente conceder la suspensión contra la expedición de leyes, porque la materia de la suspensión es la ejecución o aplicación de las mismas leyes, y no éstas en sí, y su inconstitucionalidad, que es lo que puede perjudicar a los quejosos, es materia del fondo del amparo y no del incidente de suspensión.»

"" (Se citan cinco precedentes)

"" De la misma manera, sirve de apoyo a lo anterior, la tesis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de datos de localización, rubro y texto siguientes:

"" «Octava Época

"" «Registro digital: 229524

"" «Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"" «Tesis: Aislada

"" «Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"" «Tomo III, Segunda Parte-2, Enero-Junio de 1989

"" «Materia administrativa

"" «Página: 1059

"" «SUSPENSIÓN. CARECE DE EFECTOS CONSTITUTIVOS DE DERECHOS.—La suspensión del acto reclamado únicamente tiene efectos suspensivos y no constitutivos de derechos; de manera tal que, si se solicita la suspensión para el efecto de que no se paralice el servicio público de transporte que se viene prestando y los promoventes del amparo no acreditan, en el incidente de suspensión, que cuentan con autorizaciones para prestar el servicio de que se trata o con permisos provisionales para ello, la suspensión debe negarse; pues lo contrario, o sea, conceder el beneficio suspensivo, sin la exhibición de dichos documentos, equivaldría a constituir el derecho a prestar el servicio en favor de los agraviados, lo que implicaría, a su vez, sustitución del Juez de amparo en facultades exclusivas de las autoridades administrativas.»

"" (Se citan dos precedentes)

"" Asimismo, resulta aplicable la tesis aislada del Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, siguiente:

"" «Octava Época

"" «Registro digital: 216562

"" «Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"«Tesis: Aislada

"«Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"«Tomo XI, abril de 1993

"«Materia común

"«Página: 204

"«ACTOS CONSUMADOS PARA EFECTOS DE SU IMPROCEDENTE SUSPENSIÓN.—El carácter consumado para un acto cuya suspensión se solicita es de contenido diferente al que se refiere la fracción IX del artículo 73 de la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo, pues para efectos suspensivos la consumación de un acto se surte cuando éste ha sido real y materialmente ejecutado por la autoridad a la que se le atribuye, y la consumación de un acto, para los efectos de la improcedencia del juicio constitucional, queda constituida sólo cuando esa consumación lo es de un modo irreparable.»

"(Se cita un precedente)

"QUINTO.—Las autoridades responsables Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, ambas del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos y presidente de la República no han rendido su informe previo, ni obran en autos los acuses de recibo de los oficios por los cuales les fueron solicitados los mismos; en consecuencia, considerando que las autoridades señaladas como responsables tienen su sede fuera del lugar de residencia de este juzgado de Distrito, por lo que la notificación a las mismas se realiza por correo, y a efecto de no diferir innecesariamente la audiencia en este incidente por falta de la constancia necesaria para tal efecto por no haberse recibido con la debida oportunidad, con fundamento en lo previsto en el artículo 141 de la Ley de Amparo; se señalan las **diez horas con treinta y cinco minutos del veintiséis de abril de dos mil dieciséis**, para que se lleve a cabo la audiencia en este incidente, sólo respecto de las referidas autoridades responsables.

"Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Se **niega la suspensión definitiva** solicitada por ******, en su carácter de administrador único de la persona moral ******, en términos del considerando cuarto de esta resolución.

"SEGUNDO.—En términos del considerando quinto de esta resolución, se señalan las **diez horas con treinta y cinco minutos del veintiséis de abril de dos mil dieciséis**, para que tenga verificativo la audiencia incidental únicamente respecto de las autoridades responsables Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, ambas del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos y presidente de la República.

""Notifíquese.

"" ...

"QUINTO.—La parte recurrente ******, aduce a manera de agravio el siguiente:

""PRIMERO. (sic) La sentencia interlocutoria recurrida causa agravio a mí representada por contravenir lo dispuesto en los artículos 147, segundo párrafo y 148 de la Ley de Amparo, toda vez que al ser el acto reclamado una norma general la suspensión tiene como finalidad impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso, sin que ello signifique una constitución o restitución definitiva de derechos a favor del gobernado, en virtud de que el efecto solicitado no genera un nuevo derecho a la peticionaria, sino únicamente le permite gozar de forma provisional de un derecho preadquirido.

""Los preceptos jurídicos antes citados, establecen lo siguiente:

""«Artículo 147.

""«...

""«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.»

""«Artículo 148.

""«En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.

""«En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación.»

""Los artículos transcritos establecen que en los juicios de amparo en los que se reclame una norma general la suspensión se concederá para im-

pedir que los efectos y consecuencias de la norma reclamada infieran en la esfera jurídica del gobernado hasta en tanto se dicte sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo respectivo, esto tratándose de normas autoaplicativas y por lo que concierne a normas heteroaplicativas, además de los efectos antes señalados, la suspensión también se concederá por lo que atañe a los efectos y consecuencias específicas derivadas del primer acto de aplicación; así mismo, cuando sea concedida la suspensión el Juez ordenará que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentren y en caso de ser jurídica y materialmente posible podrá **restablecer al gobernado en el goce del derecho violado**.

"En tal tesitura, resultan relevantes los criterios siguientes:

"«Época: Décima Época

"«Registro digital: 2006947

"«Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"«Tesis: Aislada

"«Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"«Libro 8, Tomo II, julio de 2014

"«Materia común

"«Tesis IV.2o.A.62 K (10a.)

"«Página: 1311

"«*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de julio de 2014 a las 8:05 horas

"«SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. DISCRECIONALIDAD DE LOS JUECES Y MECANISMOS DE CONTROL Y EXCLUSIÓN DE LA ARBITRARIEDAD QUE DEBEN CONSIDERARSE CUANDO SEA NECESARIO DARLE UN EFECTO RESTAURATIVO, PROVISIONAL Y ANTICIPADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 147, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA. La Ley de Amparo, vigente desde el 3 de abril de 2013, además de los procesos legislativos que le son propios, tiene como antecedente los de la reforma constitucional en materia de amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, en los cuales el Constituyente Permanente patentizó su voluntad de transformar al juicio de amparo en un instrumento de protección y restauración de derechos humanos y de orientar las instituciones propias de dicho procedimiento a ser congruentes con esa voluntad; asimismo, por lo que hace a la suspensión del acto reclamado, fijó como premisas orientadoras de la reforma, evitar el abuso de dicha institución y los efectos perjudiciales para el interés social, al ampliar, por un lado, la discrecionalidad de los Jueces en las decisiones al respecto y, por otro, establecer mecanismos de control y exclusión de la arbitrariedad en esa toma de decisiones, para que quede

a cargo del Poder Legislativo, mediante la expedición de la ley mencionada, transformar al instituto suspensorial, en función de las premisas señaladas. Una de las manifestaciones concretas de dichos propósitos, se proyectó en que conforme al artículo 147, segundo párrafo, de dicha ley, en los casos en que la suspensión sea procedente, atento a la naturaleza del acto reclamado y siempre que sea jurídica y materialmente posible, tendrá el efecto de restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo; disposición que encuentra estrecha relación con el asomo provisional al fondo del asunto a que está obligado el juzgador, a fin de determinar la apariencia del buen derecho a que se refieren los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 138 de su ley reglamentaria, pero también del concomitante peligro en la demora, dada la naturaleza cautelar que le corresponde a la suspensión y conforme a la cual es necesario darle el efecto más eficaz para evitar, en lo adjetivo, que el juicio de amparo indirecto pierda su materia y, en lo sustantivo, que la ejecución del acto, inminente o presente, genere una afectación irremediable a los derechos del quejoso. Por tanto, para determinar los casos en que, de proceder la suspensión, es necesario darle un efecto restaurativo, provisional y anticipado, el Juez de amparo goza de la discrecionalidad que el Constituyente Permanente decidió ampliar en la reforma constitucional señalada, pero también debe considerar que, para justificar ese efecto, es necesario demostrar que, atento a la naturaleza del acto, resulta jurídica y materialmente posible dar a la suspensión el efecto pretendido, pues estas expresiones contenidas en el propio artículo 147, constituyen los elementos normativos y de control de aquel ejercicio discrecional, dispuestos en la ley reglamentaria, que excluyen el abuso de que pueda ser objeto, con efectos perjudiciales para el interés social.»

"" «Novena Época

"" «Registro digital: 161447

"" «Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"" «Tesis: Jurisprudencia

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

"" «Tomo XXXIV, julio de 2011

"" «Materia común

"" «Tesis I.4o.A. J/90

"" «Página: 1919

"" «SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA, A PESAR DE QUE PUEDA ADELANTAR LOS EFECTOS DE LA DECISIÓN FINAL, SI ES NECESARIO PARA ASEGURAR UNA TUTELA CAUTELAR EFECTIVA QUE PRESERVE LA MATERIA DEL JUICIO Y LA CABAL RESTITUCIÓN DEL AFECTADO

EN SUS DERECHOS.—El criterio de que la suspensión no debe otorgar efectos restitutorios o que anticipen la decisión final, por ser propios de la sentencia de fondo, debe superarse en aras de ser congruentes con la finalidad constitucional de preservar la materia del juicio y evitar la ejecución de actos de imposible o difícil reparación, siempre y cuando exista interés suspensivo del solicitante y materia para la suspensión, para lo que es menester considerar la naturaleza del acto reclamado. Consecuentemente, procede conceder la suspensión a pesar de que pueda adelantar los efectos de la decisión final, pues ello sería en forma provisional, si es necesario para asegurar una tutela cautelar efectiva que preserve la materia del juicio y la cabal restitución del afectado en sus derechos; es decir, cuando de no otorgarse, la restitución que, en su caso, se ordene en la resolución definitiva, pueda ser ilusoria.»

"Las tesis transcritas revelan que el Constituyente Permanente con la reforma constitucional en materia de amparo de 6 de junio de 2011, respecto a la medida cautelar consistente en la suspensión del acto reclamado, tuvo la intención de dotar a ésta de una mayor eficacia y amplitud al convertirla en un instrumento de protección y restitución de derechos humanos, pero además estableció mecanismos de control con la finalidad de evitar el abuso inmoderado y la afectación del interés social con su implementación; asimismo el Constituyente pretende que dicha voluntad legislativa sea reflejada y respetada por las instituciones jurídicas, en donde los Jueces tienen una preponderante participación, pues con la reforma en comento se concedió a su favor una facultad discrecional más amplia al momento de tomar decisiones sobre la concesión de la suspensión del acto reclamado e inclusive puede hacerse de mayores elementos con la finalidad de tomar una decisión más informada, y en la que deberá tomar en cuenta la naturaleza del acto reclamado, la existencia de la apariencia del buen derecho, la posible afectación del interés social, el peligro en la demora, el mayor o menor riesgo de que las violaciones causen daños de imposible reparación en caso de que se niegue la suspensión, y sobre el riesgo de que se pierda la materia del juicio en caso de concederse la suspensión.

"Por lo cual el criterio de que a la suspensión no debe dársele efectos restitutorios que adelanten la decisión final debe ser abandonado, y bajo la luz de la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora, el interés social y el orden público, la suspensión del acto reclamado puede restituir de forma provisional al quejoso en el goce de sus derechos violados, esto con la finalidad de estar acorde con la voluntad del Constituyente.

"Ahora bien, en el presente caso el acto reclamado (sic) se hizo consistir en una norma general de carácter autoaplicativo, cuya suspensión solicitada

fue en el sentido de que los efectos y consecuencias jurídicas no afectarían la esfera jurídica de mi representada. Lo cual no significa la constitución de un derecho a favor de la quejosa, en virtud de que antes de la entrada en vigor de las modificaciones a la unidad jurídica reclamada, mi representada ya se encontraba sujeta a los efectos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social y de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, es decir, las obligaciones y **derechos** que dice violados ya estaban constituidos a su favor, por lo cual con la concesión de la suspensión no se estaría constituyendo un nuevo derecho a su favor, sino únicamente se le **permitiría el ejercicio de un derecho adquirido previamente**.

""Resultan aplicables por analogía, la jurisprudencia y tesis siguientes:

""«Décima Época

""«Registro digital: 2011009

""«Instancia: Plenos de Circuito

""«Tesis: Jurisprudencia

""«Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

""«Libro 27, Tomo II, febrero de 2016

""«Materia común

""«Tesis: PC.XVI.A. J/11 A (10a.)

""«Página: 1897

""«VIDA SILVESTRE. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 78, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, AL TRATARSE DE UNA NORMA PROHIBITIVA CON EFECTOS POSITIVOS. Conforme a los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 147, segundo párrafo, de la Ley de Amparo el juzgador, al resolver sobre la concesión de la suspensión provisional contra la aplicación del artículo 78, tercer párrafo, de la Ley General de Vida Silvestre, que prohíbe el uso de ejemplares de vida silvestre en circos, debe verificar si, dada la naturaleza del acto reclamado, éste puede suspenderse. Ahora bien, atento a lo anterior y teniendo en cuenta que los actos prohibitivos impiden al particular realizar una determinada acción o conducta y que la actuación de la autoridad se dirige a que el particular se abstenga de seguir actuando o de ejecutar determinado acto, por regla general, es improcedente la suspensión en su contra, ya que su concesión implicaría retrotraer los efectos al estado en que se encontraban antes de la prohibición, efecto que, por regla general, corresponde a la sentencia de fondo, además de incorporar al quejoso un derecho con el que no contaba antes de emitirse el acto impugnado; sin embargo, tratándose de actos prohibitivos con efectos positivos, se actualiza una excepción a la regla indicada, pues si bien con ellos se impide

al gobernado realizar cierto acto o actividad, también traen consigo la restricción de derechos adquiridos con anterioridad, como sucede cuando se cuenta con un permiso o licencia para realizar una actividad, pero con posterioridad se prohíbe continuar con ésta; prohibición que no sólo puede derivar de un acto concreto de aplicación de una norma general sino también de ésta, la cual, cuando se reclama por su sola entrada en vigor, sus efectos y consecuencias son susceptibles de paralizarse, en términos del artículo 148 de la Ley de Amparo; en esa virtud, atendiendo a que el tercer párrafo del artículo 78 de la Ley General de Vida Silvestre es una norma prohibitiva con efectos positivos frente a los particulares que al inicio de su vigencia contaban con autorización para el uso de animales silvestres en espectáculos circenses, ya que antes de la reforma que introdujo dicha restricción se permitía, su naturaleza no constituye un obstáculo para conceder la suspensión provisional contra su aplicación.»

"«Décima Época

"«Registro digital: 2011221

"«Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"«Tesis: Aislada

"«Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"«Publicación: viernes 04 de marzo de 2016, 10:15 h

"«Materia(s): Común

"«Tesis: IV.2o.A.88 K (10a.)

"«*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1789

"«SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA PARA DETENER LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS EN LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO DE LA NORMA GENERAL TRIBUTARIA AUTOAPLICATIVA RECLAMADA, SIEMPRE QUE ÉSTE OTORGUE LA GARANTÍA DEL INTERÉS FISCAL. De la interpretación sistemática de los artículos 148, primer párrafo y 135 de la Ley de Amparo, se colige que cuando en el juicio de amparo indirecto se impugna una norma general tributaria con motivo de su sola entrada en vigor -sin señalar un primer acto de aplicación-, procede conceder la suspensión para detener sus efectos y consecuencias en la esfera jurídica del quejoso, una vez cumplidos previamente los requisitos previstos por el artículo 128 del ordenamiento citado, siempre que éste otorgue la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, por cualquiera de los medios legalmente permitidos y en los términos indicados por el órgano jurisdiccional, pues lo pretendido por los preceptos inicialmente mencionados es que se cumplan las obligaciones fiscales establecidas en esas normas autoaplicativas y, de concederse la suspensión sin que se otorgue dicha garantía, sería tanto como permitir el desacato de esas obligaciones.»

""Los criterios transcritos revelan que en el juicio de amparo cuando el acto reclamado es una norma general es posible conceder la suspensión en términos de los artículos 147 párrafo segundo y 148 de la Ley de Amparo, para el efecto de detener sus efectos y consecuencias en la esfera jurídica del quejoso, lo cual a su vez puede significar **restituir** provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, circunstancia que guarda una estrecha relación con fondo del asunto pero que bajo la apariencia del buen derecho y de la figura de peligro en la demora, dicho efecto puede ser concedido al quejoso de forma provisional, en lo que se resuelve la instancia constitucional instaurada.

""Ahora bien, de la interlocutoria recurrida se desprende que el Juez de Distrito negó la suspensión definitiva respecto a la aplicación de la Unidad Jurídica Indisoluble reclamada, en virtud de las razones siguientes:

""•El efecto solicitado constituye una restitución de derechos, lo cual no es propio de la suspensión sino materia del juicio en lo principal.

""•La finalidad de la suspensión del acto reclamado no es el generar o restituir derechos al quejoso, sino únicamente suspender.

""•No es el momento procesal oportuno en que pueda determinarse de manera decisoria la constitucionalidad del acto reclamado, lo cual es propio del juicio en lo principal.

""•El a quo argumenta que el con la concesión de la suspensión se estaría sustituyendo en facultades propias de la autoridad administrativa.

""En esa guisa tenemos que la negativa de la suspensión definitiva causa un agravio a mi representada en virtud de que el Juez de Distrito soslaya lo establecido por los artículos 147 segundo párrafo y 158 de la Ley de Amparo, que con la reforma constitucional en materia de amparo de 6 de junio de 2011 volvió a esta figura cautelar en un instrumento de protección y restitución de derechos humanos violados por las autoridades.

""Lo anterior es así debido a que el Juez de Distrito no tomó en consideración que el acto reclamado en la presente instancia constitucional es una **norma general** de carácter **autoaplicativa**, con cuya aplicación se restringe el ejercicio de un derecho adquirido con antelación a la entrada en vigor de la unidad jurídica reclamada, por lo cual la finalidad de la suspensión respecto a las normas generales consiste en impedir que sus efectos y consecuencias infieran en la esfera jurídica del gobernado en tanto se decide sobre la constitucionalidad de éstas para el efecto de que el ejercicio previamente adquirido sea ejercido por la peticionaria del amparo; efecto que es posible en virtud de

que el Juez está obligado a atisbar de forma valorativa y provisional, bajo la apariencia del buen derecho y del peligro en la demora, la frivolidad de la causa de pedir del quejoso y del posible daño irreparable que se le pueda causar en caso de no concederse la suspensión.

"Por otra parte, resulta evidente que con el otorgamiento de la suspensión definitiva de la Unidad Jurídica Indisoluble aquí reclamada **no se estaría constituyendo** un derecho a favor de mi representada, en virtud de que esta ya implementaba un Plan de Registro Electrónico a favor de sus trabajadores con anterioridad a la entrada en vigor de la unidad normativa reclamada, pues se regía por lo dispuesto en las Disposiciones de carácter de (sic) general aplicables a los planes de pensiones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 05 de diciembre de 2014, es decir, la quejosa ya se encontraba afecta a dichas posiciones y por lo tanto a los derechos y obligaciones que de ellas derivan, por lo cual no se estaría constituyendo un nuevo derecho a su favor; pues de acuerdo al argot jurídico debemos entender por «constitución de un derecho» a la creación de prerrogativas que con anterioridad no existían o no gozaba el individuo. Para ahondar en el tema, se cita el significado proporcionado por la *Real Academia Española* de la palabra «constitución» y «constituir»:

"«Constitución

"«Del lat. *Constitutio*, -onis.

"«1. f. Acción y efecto de constituir o constituirse.

"«Constituir»

"«Del lat. *Constituere*.

"«Conjug. c. construir.

"«1. Tr. Formar, componer, ser.

"«2. Tr. Establecer, erigir, fundar.

"«3. Tr. Dotar a alguien o algo de una nueva posición o condición.»

"Como se desprende del significado de los vocablos antes citados, por 'constitución de un derecho' debe entenderse aquella formación o dotación de una nueva prerrogativa a favor de una persona; situación que en el presente caso no puede ocurrir pues de concederse la suspensión no se estaría dotando a mí representada de un nuevo derecho, sino únicamente sería permitirle

provisionalmente el ejercicio de un derecho pre adquirido, lo cual sí es procedente conforme a lo establecido por los artículo (sic) 147, segundo párrafo y 158 de la Ley de Amparo.

""Las figuras de apariencia del buen derecho y peligro en la demora, fueron definidas por las tesis citadas al inicio del presente agravio y de las cuales se desprende lo siguiente:

""• Por la apariencia del buen derecho debe entenderse el asomo superficial y provisional al fondo del asunto que debe realizar el Juez con la finalidad de verificar si asiste al quejoso el derecho que estima vulnerado y descartar, para efectos de la suspensión, lo infundado o frívolo de la pretensión.

""• Respecto al peligro en la demora debe entenderse por el mayor o menor riesgo de que las violaciones reclamadas por el quejoso se tornen difícilmente reparables si se niega la medida, por lo cual es necesario darle el efecto más eficaz para evitar, en lo adjetivo, que el juicio de amparo indirecto pierda su materia y, en lo sustantivo, que la ejecución del acto, inminente o presente, genere una afectación irremediable a los derechos del quejoso.

""Con lo cual, si el Juez considera de forma provisional que le asiste la razón al quejoso en cuanto al fondo del asunto y que en caso de no conceder la suspensión del acto reclamado se puede causar en su perjuicio un daño irreparable, además de la posible pérdida de la materia del amparo, entonces podrá restituirse al quejoso en el goce del derecho violado.

""En ese orden de ideas, el razonamiento que realiza el Juez de Distrito respecto a que la concesión de la suspensión constituye una restitución de derechos al quejoso que no es propia de la suspensión sino del juicio principal, es incorrecto, debido a que el artículo 148 en correlación con el 147, segundo párrafo, establecen que en caso de ser procedente la suspensión del acto reclamado el Juez ordenará que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentren y en caso de ser posible jurídica y materialmente, podrá **restituirse al quejoso en el goce del derecho violado**, por lo cual la suspensión solicitada por mí representada es procedente conforme a derecho, pues como se desprende del propio precepto invocado, la restitución de derechos también puede ser concedida en la suspensión del acto reclamado, siempre y cuando sea jurídica y materialmente posible. Y en el presente caso, como ya se explicó, la concesión de la suspensión no produce la constitución de un nuevo derecho a la quejosa.

""Expuesto lo anterior, de la sentencia interlocutoria no se advierte que el a quo haya realizado un estudio provisional respecto a la constitucional-

dad de la **unidad normativa** (sic) reclamada, así como tampoco emitió razonamiento alguno sobre el posible daño irreparable que se pueda ocasionar al quejoso con la negativa para conceder la suspensión definitiva.

"Asimismo, con la concesión de la suspensión no se dejaría sin materia el juicio en lo principal, debido a que los efectos y consecuencias de la **unidad jurídica** reclamada se prolongan en el tiempo, pues con ellas se exigen mayores requisitos a los que existían antes de su entrada en vigor y con su aplicación se tiene que las cantidades otorgadas por pensión de subsistencia no serán excluidas del salario base de cotización para efecto del pago de las aportaciones de seguridad social; lo cual ya es un derecho adquirido por mí representada, toda vez que con anterioridad a la entrada en vigor de las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2016, la quejosa viene implementando a favor de sus gobernados un Plan de Pensión de Registro Electrónico, con el que entrega cantidades bajo el concepto de 'Pensión por Subsistencia' y las cuales no pasan a integrar el salario base de cotización de los trabajadores al ser un ingreso de previsión social, debido a la naturaleza y finalidad de dichas aportaciones.

"Es por ello que con la concesión de la suspensión únicamente se impide que se siga causando un perjuicio a mí representada y que se afecte el interés social, particularmente de sus trabajadores quienes son los beneficiarios directos de este esquema de apoyo social.

"Máxime que la concesión de la suspensión definitiva no es una resolución determinante que resuelva la litis planteada en el juicio de amparo, ya que sólo se trata de una (sic) asomo provisional y superficial del fondo del asunto, pues de concederse el amparo y protección de la Justicia Federal se habrá evitado un daño irreparable a la quejosa que pudo haberse generado durante la tramitación del juicio del amparo, y en caso dado caso de que éste sea negado, simplemente los efectos de la suspensión cesarán y la autoridad responsable se encontrará en aptitud de exigir el cumplimiento de las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2016, desde el momento en que se concedió la suspensión de sus efectos y consecuencias en la esfera jurídica de la quejosa.

"Por otra parte resultan inaplicables la jurisprudencia y tesis invocadas por el a quo, con las cuales pretende fundar la negativa de la suspensión del acto reclamado, dichos criterios son los siguientes:

"• «LEYES, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA EXPEDICIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS...» (No. de registro digital: 1005019)

"" • «SUSPENSIÓN CONTRA UNA LEY...» (No. de registro digital: 193722)

"" • «SUSPENSIÓN CARECE DE EFECTOS CONSTITUTIVOS DE DERECHOS...» (No. de registro digital: 229524)

"" • «ACTOS CONSUMADOS PARA EFECTOS DE SU IMPROCEDENTE SUSPENSIÓN...» (No. de registro digital: 216562)

"" Los criterios antes señalados no son aplicables al presente caso en concreto y otros han sido superados con la nueva reforma constitucional en materia de amparo. Debido a que la quejosa no solicita la suspensión de la expedición y promulgación de la normatividad reclamada, sino lo que solicita es la no aplicación en su perjuicio en términos del artículo 147 párrafo segundo y 148 de la Ley de Amparo; con lo cual se evidencia que el criterio sustentado por el a quo ha quedado desfasado en virtud de que la intención del Constituyente fue convertir a la medida cautelar –suspensión del acto reclamado– en un instrumento de restitución y protección de derechos humanos, lo cual no se ve reflejado en a (sic) interlocutoria recurrida.

"" Toda vez que se demostró que la concesión del (sic) suspensión definitiva no constituye un nuevo derecho a favor de la quejosa y que la restitución del derecho violado es procedente conforme a los artículos 147, segundo párrafo y 158 de la Ley de Amparo bajo la apariencia del buen derecho y del peligro en la demora, es procedente que este H. Tribunal revoque la sentencia interlocutoria recurrida y en su lugar emita otra en la que conceda a favor de mí representada la suspensión del acto reclamado en los efectos que la solicita.

"" Consideración última.

"" El artículo 129, último párrafo, ambos de la Ley de Amparo, que señala lo siguiente:

"" «Artículo 129. ...

"" «El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su Juicio con la negativa de la medida suspensiva causarse mayor afectación al interés social.»

"" Resulta exactamente aplicable la tesis siguiente:

"" «Décima Época

"" «Registro digital: 2007283

"" «Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"«Tesis: Aislada

"«Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"«Libro 9, Tomo III agosto de 2014

"«Materia común

"«Tesis IV.2o.A.73 K (10a.)

"«Página: 1970

«*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de agosto de 2014 a las 9:33 horas

"«SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 129, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, QUE PREVEÉ LA POSIBILIDAD EXCEPCIONAL DE CONCEDERLA, AUN EN LOS SUPUESTOS EN QUE EL LEGISLADOR CONSIDERÓ QUE DE OTORGARLA SERÍA CONTRARIO AL INTERÉS SOCIAL, A LA LUZ DE LA FRACCIÓN X, PRIMER PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LA PONDERACIÓN COMO BASE DE LA DECISIÓN. Como resultado de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, y la posterior expedición de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, vigente a partir del 3 de abril de 2013 se generó, en cuanto a la suspensión del acto reclamado en el amparo indirecto, un nuevo sistema equilibrado, orientado a dotar de mayor eficacia a esa medida para la preservación de los derechos humanos y a contar con mayores elementos de control, a fin de evitar el abuso en su concesión y el dictado de resoluciones que lastimen la sensibilidad social. En particular, en la fracción X, primer párrafo, del artículo 107 constitucional se estableció que correspondería al legislador determinar tanto las condiciones como los casos en los que la suspensión sería procedente y, en función de esto, el legislador, al expedir la ley reglamentaria en vigor, no sólo reconoció al Juez la discrecionalidad constitucionalmente otorgada para decidir sobre ella y estableció los parámetros normativos para el desarrollo general o específico de la ponderación, sino que también ejerció directamente la facultad que le otorgó el Constituyente para determinar los supuestos en los que la suspensión es procedente o no, en función de preservar ciertos bienes jurídicos colectivos de índole irreductible o preponderante, y dispuso que se conceda o se niegue por la simple adecuación de un caso concreto al supuesto previsto en la norma. Esto acontece en los artículos 126 y 129 de la Ley de Amparo, el primero relativo a la suspensión de plano, en que sólo se señala una serie de actos o supuestos en los que la suspensión deberá ser otorgada respecto de actos que, por su naturaleza, claramente contraria a la Constitución, o bien, porque afectan bienes jurídicos irreductibles y de preservación preponderante, imponen el otorgamiento de la cautelar sin mayor trámite o ponderación y, el segundo, en el cual el legislador estableció un conjunto de supuestos en los que, por sí mismo, consideró que otorgar la precautoria a petición de parte ocasionaría un perjuicio al interés

social, lo que implica que, ante la adecuación de un caso concreto a alguno de los supuestos previstos en el referido artículo, ya no corresponde al juzgador resolver sobre la suspensión discrecionalmente en función de contraponer al interés superior referido el del particular, el buen derecho aparente o la manera en que éste resultaría afectado por el acto reclamado, pues fue el legislador quien, en función de la naturaleza y dimensión del acto y su relación con la protección de un bien jurídico colectivo tutelado, que resultaría afectado si el acto se suspende, determinó que la suspensión sea negada, dotando a la norma de un carácter prohibitivo, por lo que en este supuesto no se involucra en forma alguna el interés del particular que solicite la medida o la afectación que en cuanto a éste tendría la ejecución del acto reclamado. Así, del último párrafo del artículo 129 se advierte, significativamente, la posibilidad excepcional de que, en determinados casos, aun adecuándose el acto a suspender a uno de los supuestos en que el legislador consideró que otorgar la suspensión sería contrario al interés social, el Juez podrá concederla, si su negativa redundaría en una afectación mayor al interés social, empero, aun en este contexto, dicha porción normativa no involucra la afectación al interés individual del quejoso ni refiere una ponderación entre éste o el buen derecho del particular y un interés social, por el contrario, enfatiza que lo que se busca salvaguardar son bienes jurídicos de índole colectivo y que, en todo caso, lo que pretende evitarse con el otorgamiento excepcional de la suspensión es el perjuicio a ese conjunto de bienes e intereses que integran la noción de orden público e interés social, más allá del resultado que la ejecución del acto tenga en cuanto a los intereses del particular, en consideración de lo cual, cabe sostener que, aunque esa última parte del artículo 129 abre la posibilidad de que el Juez ejerza su discrecionalidad aun respecto de los supuestos previstos en ese precepto, no involucra una ponderación ordinaria entre el interés del particular o su buen derecho aparente y el interés social, sino que se trata de una ponderación reforzada, encaminada a determinar los efectos que suspender el acto o permitir su ejecución, tendría en cuanto a intereses generales o colectivos o bienes jurídicos de la misma dimensión, integrados a la noción de orden público, en congruencia con el parámetro de ponderación efectuado por el legislador, al expedir el precepto referido, bajo la premisa de evitar el dictado de resoluciones que lastimen la sensibilidad social.»

“El artículo y tesis transcritos revelan que se podrá conceder de manera excepcional la suspensión del acto reclamado, aun cuando ésta encuadre en cualquiera de los supuestos previstos por el artículo 129 de la Ley de la materia que prevén la imposibilidad de conceder dicha medida cautelar al ser la voluntad del legislador proteger el orden público y el interés social, siempre y cuando con la negativa para conceder la suspensión se cause una afectación o daño mayor al interés social; pues de acuerdo a la voluntad del Constituyente Permanente plasmada en la reforma constitucional en de amparo de 6 de junio de 2011, fue convertir la figura jurídica de la suspensión en un instru-

mento de protección y restitución de derechos humanos pero sin que lo anterior causa una afectación al orden público o interés social, ya que de existir la posibilidad de dicho perjuicio, el interés suspensorial del particular se encuentra subordinado al interés colectivo.

"Con base en lo anterior resulta atinado precisar que es lo que se entiende por orden público, el cual el mismo Poder Judicial de la Federación a través de los criterio (sic) que emite se ha pronunciado al respecto en la siguiente tesis aislada que a la letra dice:

"«Décima Época

"«Registro digital: 2002421

"«Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"«Tesis: Aislada

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

"«Libro XV, Tomo 2, diciembre de 2012

"«Materia común

"«Tesis I.4o.A.11 K (10a.)

"«Página: 1575

"«SUSPENSIÓN. NOCIÓN DE ORDEN PÚBLICO Y SU FINALIDAD.—El artículo 124 de la Ley de Amparo contiene los requisitos que deben satisfacerse a efecto de que pueda decretarse la suspensión del acto reclamado, entre los que se encuentra, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversos criterios que existe afectación a tales instituciones cuando con la concesión de esta medida se prive a la colectividad de un beneficio que le otorguen las leyes o se le infiera un daño que de otra manera no resentiría. De lo anterior puede afirmarse que el orden público constituye la máxima expresión del interés social, como bien constitucionalmente protegido, y una garantía de la sociedad para que las personas y autoridades ejerzan razonablemente sus derechos dentro del Estado, y no sólo consiste en el mantenimiento de la tranquilidad y bienestar colectivo, sino también conlleva la armonía social en cuanto al legítimo ejercicio de los derechos, deberes, libertades y poderes dentro del Estado; esto es, la coexistencia pacífica entre el poder y la libertad. Su finalidad principal es la libertad de los gobernados y asegurar la eficacia de sus derechos, siendo uno de los valores fundamentales que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege y debe ser privilegiado, en la inteligencia de que la libertad implica coordinación, responsabilidad, facultad de obrar con conciencia y acorde con las finalidades legítimas y no de desorden o que únicamente atiendan a intereses de la administración, considerados en abstracto. Objetivo que es acorde con la reforma a la fracción X del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que en los casos concretos debe ponderarse la afecta-

ción real y su magnitud que incida en la sociedad frente al efectivo agravio que resientan intereses privados, especialmente cuando está de por medio y en entredicho la legitimidad del actuar de la autoridad o apariencia del buen derecho; por lo que con la eventual concesión de la medida cautelar debe asegurarse el respeto al orden público, haciendo un ejercicio razonable del derecho, evitando un menoscabo grave al quejoso, y a los derechos de otras personas que, de no ser por la limitación, resultarían deteriorados o disminuidos, subsistiendo con ello el equilibrio que debe imperar entre el legítimo y armónico ejercicio de los derechos, deberes, libertades y poderes del Estado en relación con la libertad de las personas, y del cual existe interés de la colectividad en que se mantenga.»

""En esa guisa, este H. Tribunal debe tomar en consideración que el Plan de Registro Electrónico que mi representada implementa a favor de sus trabajadores, representa un apoyo para su supervivencia, cuya finalidad es facilitar su desarrollo humano, intelectual, espiritual y permitirles que tengan una buena salud.

""Lo anterior se puede corroborar con el propio plan de pensión que mi representada emplea a favor de sus trabajadores, del cual en su capítulo II-Preámbulo, se desprende lo siguiente:

""«Capítulo II

""«Preámbulo

""«El presente <**Plan de Pensión de Subsistencia**> para los trabajadores de la empresa *****», tiene su origen en los artículos 1, 3, 4, 25 y 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el artículo 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales <Protocolo de San Salvador>; en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículos 23 y 25; en la Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social, artículos 1, 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 16 y 18, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, artículos 10, 11, 12, 13, 15; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 23 y 24; en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículos I, VI, XV; XXIII, XXX; en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, artículos 17 y 19, en los artículos. (sic) 2, 3, 5, 6, 8, 10, 17, 18 y 19 de la Ley Federal del Trabajo; en el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social; en el artículo 29, fracciones II y III, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; en el artículo 5o. de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; en los artículos 1, 12, fracción VIII, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro

para el Retiro; en las disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones publicadas en el Diario Oficial de la Federación al 05 de diciembre de 2014; en los artículos 25, 27, 28 y 308 del Código Civil Federal; en los artículos 3, fracción II, 4 y 75 del Código de Comercio; en los artículos 1, 2, 87 y correlativos de la Ley General de Sociedades Mercantiles; en los artículos 1o., fracciones I y V, 2, 3, fracciones, I, II, III, V y VII, 6, 11, fracciones I y II, de la Ley General de Desarrollo Social; en el artículo 2, fracción IV, de la Ley de Planeación; en los artículos 5 y 6 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores; en los artículos 1, 4, 7 y 9 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; en los artículos 1, 2, 3 y 5 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil; en los artículos 1, 2 y 4 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal; en los artículos 1 y 2 de la Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal; en los artículos. 2, 23, 27, 32, 33, 34, 50, 61, 67, 72, 77 Bis 1, 110, 111 y los artículos 167, 215, 221, 262, 273 y 343 de la Ley General de Salud, artículos 1, 2, 3 y 4 de la Ley de Asistencia Social; artículos 1 y 8 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil; artículo 1 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa; artículos 1, 3, 4, 5 y 6 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; artículos 1, 2, 3 y 6 de la Ley de Vivienda; siendo aplicable a todos los trabajadores desde su ingreso a la misma, con la única finalidad de que todo el personal reciba de la empresa, los beneficios del plan, con el objeto de satisfacer las necesidades más elementales como son los alimentos, la vivienda, el vestido, la educación del propio trabajador y la de su familia, la salud en todos los sentidos, el sano esparcimiento, la protección de los medios de subsistencia, el bienestar individual y familiar, el mejoramiento en el aspecto cultural y, en general el incremento en su calidad de vida, tan indispensable y necesario en la actualidad por causas como los embates (sic) en los incrementos en los precios de los bienes y servicios que todos los trabajadores necesitan desembolsar para su bienestar y que paulatinamente han ido perdiendo su poder adquisitivo, la ausencia de estímulos que propicien su desarrollo integral y sustentable y la seguridad de contar con beneficios que le permitan mejorar la calidad de vida del propio trabajador y sobre todo la de su familia.

"«Es un derecho de cada ciudadano el procurar una vida con decoro, con dignidad, que le brinde la seguridad de que pueda enfrentar todas y cada una de las necesidades que día a día se presentan; es deber del Estado, procurar que dicho bienestar se satisfaga y la empresa, se compromete a ser el instrumento para la consecución de dicho fin, preservando así las fuentes de trabajo, elevando sustancialmente la calidad de vida de los trabajadores y sustituyendo al Estado en algunas de las partes que, por competencia le fueron asignadas.

"" «Por ello este '**Plan de Pensión de Subsistencia**', se constituye por la empresa ******, y será aplicable una vez aprobado por la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en términos de lo dispuesto por los artículos 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social; por el artículo 5o. de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; por los artículos 1,12 fracción VIII, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; en las disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 05 de diciembre de 2014.

"" «El nacimiento de los derechos de los trabajadores a percibir los beneficios del '**Plan de Pensión de Subsistencia**', se realizará una vez que el trabajador o trabajadora de la empresa, sean notificados de su adhesión a la empresa y hagan entrega del respectivo estudio socioeconómico y haya designado a sus beneficiarios del plan de subsistencia.»

"" Por lo anterior, resulta innegable que con la aplicación de la **unidad jurídica** reclamada por mí representada se causa un grave daño al interés social, pues se deja desprotegido a la clase obrera, al privarse un derecho que las leyes concedían a su favor. Esto es así, debido a que el ingreso que percibían por pensión de subsistencia contribuía a alcanzar un interés social como los es la protección de la clase obrera, pero con la aplicación de la **unidad jurídica** tachada de inconstitucional, dicho ingreso se ve menoscabado y la calidad de vida que los trabajadores venían disfrutando gracias a la implementación del plan de pensión también se ve afectada.

"" Por lo cual solicito se tome a consideración contrario sensu, la jurisprudencia siguiente:

"" «Época: Décima Época

"" «Registro: 159949

"" «Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"" «Tipo de tesis: jurisprudencia

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

"" «Libro XII, Tomo 3, septiembre de 2012

"" «Materia común

"" «Tesis: I.16o.A. J/1 (9a.)

"" «Página: 1461

"" «SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL AMPARO. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ESTÁ FACULTADO PARA ANALIZAR DE OFICIO EN EL RECURSO DE REVISIÓN LA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL Y AL ORDEN PÚBLICO QUE SE CAUSE CON DICHA MEDIDA CAUTELAR. El artículo 124, fracción II, de

la Ley de Amparo dispone que en el juicio de garantías la suspensión se decretará cuando no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público y, en relación con tales conceptos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en la jurisprudencia 522, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Primera Parte, página 343, de rubro: <SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.>, que el perjuicio al interés social y la contravención a disposiciones de orden público se actualiza 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, lo cual debe valorarse en cada caso, considerando que cuando sea evidente y manifiesta la actualización de los citados requisitos para el otorgamiento de la medida cautelar no se requiere prueba sobre su existencia o inexistencia. Por tanto, el Tribunal Colegiado de Circuito está facultado para analizar de oficio en el recurso de revisión la afectación al interés social y al orden público que se cause con la suspensión definitiva, pues el análisis del interés que tiene la sociedad en que con la determinación citada no se prive a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiera un daño que de otra manera no resentiría culmina en el recurso de revisión.»

"De la jurisprudencia transcrita se diluye la posibilidad de que en el recurso de revisión el Tribunal Colegiado de Circuito analice de forma oficiosa la posible afectación al interés social y al orden público que se pueda causar al concederse la suspensión definitiva, pero de una interpretación contrario sensu y en atención a la voluntad del legislador, se advierte que dicho estudio (sic) oficio procede en caso de que el recurso haya sido interpuesto por haberse negado ésta y con lo cual se cause una afectación mayor al orden público e interés social; por lo que este H. Tribunal se encuentra en aptitud de realizar un estudio sobre la posible afectación al orden público e interés social que se cause con la negativa para conceder la suspensión definitiva; donde se tomarán en cuenta **todas las pruebas rendidas ante autoridad responsable o el órgano jurisdiccional de amparo**, sin importar el momento o vía (expediente principal o incidental) en que se hayan ofrecido, en virtud de que el artículo 93, fracción VII, de la Ley de Amparo no hace distinción alguna y sobre todo porque dicho estudio es con la finalidad de evitar una afectación al orden público e interés social, que en el presenta (sic) caso lo constituyen los trabajadores de mi representada, quienes de forma indirecta también se ven afectados por la unidad normativa reclamada. ...'

"SEXTO.—La autoridad adherente **presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro**, aduce a manera de agravio el siguiente:

""ÚNICO.—La quejosa aduce de manera general que la resolución mediante la cual se negó la suspensión definitiva le causa agravio puesto que ese Juzgado de Distrito dejó de observar lo dispuesto en el artículo 148 de la Ley de Amparo, puesto que en el amparo en contra de normas generales auto-aplicativas se puede otorgar la suspensión para que no se emitan los efectos generados por dicha norma, aunado a que cubre con los requisitos señalados en el artículo 128 de la Ley de Amparo; así mismo señala que de acuerdo a los articulo (sic) 147, segundo párrafo y 148 de dicha ley procede la suspensión, toda vez que al ser el acto reclamado una norma general, la suspensión tiene como finalidad impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso, sin que ello signifique una constitución o restitución definitiva de derechos en favor del gobernado.

""La sentencia recurrida fue emitida conforme a derecho, en virtud de que el H. Juzgado Sexto de Distrito, legalmente negó la suspensión definitiva a la quejosa, por considerar que en relación con las normas reclamadas y el efecto por el cual se solicitó la medida suspensiva, su estudio será materia del fondo del asunto y no constitutivos de derechos, además con el otorgamiento de la medida suspensiva solicitada, se estaría sustituyendo en facultades propias de la autoridad administrativa.

""Para confirmar lo anterior sirve traer a colación el artículo 147, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, que a la letra señala:

""«Artículo 147.

""«...

""«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.»

""Del precepto antes señalado se desprende que en los casos en que la suspensión sea procedente, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, el órgano jurisdiccional ordenara 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 de amparo, siempre y cuando las violaciones aducidas puedan quedar consumadas y se tornaran de difícil o imposible reparación, perdiéndose con ello la materia de fondo.

"Siendo que en el presente caso, los actos reclamados no son de difícil o imposible reparación, ya que la quejosa pasa por alto que al reclamar la inconstitucionalidad de la unidad jurídica indisoluble conformada por el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social y las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2016, en especial los artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio de ninguna forma limita a los patrones, la entrega de las cantidades para los planes de pensiones, es decir, la quejosa conforme al acto reclamado no tiene prohibición de entregar las presuntas cantidades por el plan de pensión que registró, por lo que puede seguir aportándolas, sin que le causa algún perjuicio ni un daño inminente en tal sentido.

"Sirve de sustento el siguiente criterio, que lleva por rubro y tenor literal:

"«Época: Décima Época. Registro digital: 2006949. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, Tomo II, julio de 2014, materia común, tesis IV.2o.A.63 K (10a.), página 1316.

"«SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. RELACIÓN DEL EFECTO RESTAURATIVO, PROVISIONAL Y ANTICIPADO QUE DEBE DÁRSELE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 147, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CON LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA. De conformidad con el artículo 147, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, vigente desde el 3 de abril de 2013, en los casos en que la suspensión sea procedente, atento a la naturaleza del acto reclamado, el órgano jurisdiccional 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 amparo. Así, del dictamen efectuado en el Senado de la República a la iniciativa de dicho ordenamiento, se estima que la disposición mencionada se originó porque, conforme a la práctica jurisdiccional basada en la Ley de Amparo de 1936, se reconocieron supuestos en los que no podía otorgarse la suspensión con un alcance eficaz y consistente con las premisas de evitar la consumación de las violaciones alegadas, tornándolas difícil o imposiblemente reparables, y de salvaguarda de la materia del amparo, si no se le daba un efecto restitutorio, provisional y anticipado, por encontrarse el acto reclamado ejecutado al momento en que se solicitaba la medida y a partir de un conocimiento superficial y de mera probabilidad de la violación invocada por la parte quejosa, que diera como resultado la credibilidad objetiva y sería que descartara una

pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable (apariencia del buen derecho), así como el peligro de que, de permanecer la ejecución del acto, se frustrara la pretensión deducida por consumarse la violación y se perdiera la materia del amparo (peligro en la demora); criterios que superaron los relativos a que la suspensión solamente debía tener efectos conservatorios y de que no era posible, al resolver sobre su concesión, abordar estudio alguno sobre la constitucionalidad del acto reclamado por ser esto último materia de la sentencia que resolviera el fondo del amparo. En estas condiciones, la previsión contenida en el segundo párrafo del artículo 147 citado, encuentra estrecha relación con el asomo provisional al fondo del asunto a que está obligado el juzgador, a fin de determinar la apariencia del buen derecho, a que se refieren los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 138 de su ley reglamentaria, pero, fundamentalmente, lleva a que se analice el peligro en la demora, dada la naturaleza de la medida cautelar que corresponde a la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, en el entendido de que el análisis condigno a tal peligro, como se entendió en el dictamen inicialmente señalado, involucra una estimación de mera probabilidad de que, de no suspenderse el acto, las violaciones aducidas quedarán consumadas y se tornarán difícil o imposiblemente reparables, esto, en el aspecto sustantivo, y desaparecerá la materia del amparo, como consecuencia adjetiva del retardo en la paralización del acto. Por ello, cuando en la misma porción normativa que se analiza se condiciona el efecto restaurativo excepcional, provisional y anticipado que pueda darse a la suspensión del acto, a que su naturaleza revele que es jurídica y materialmente posible, en la determinación de estos últimos aspectos debe involucrarse el resolver si existe verdadero peligro de que de no darse a la suspensión el efecto referido, las violaciones aducidas se consumen, se tornen difícil o aun imposiblemente reparables en la sentencia de amparo y se pierda con ello la materia de fondo del juicio principal, en el entendido también de que esas expresiones constituyen elementos normativos y de control que el legislador previó, a fin de que el otorgar a la suspensión, excepcionalmente, un efecto restaurativo, provisional y anticipado, no resulte en una decisión arbitraria o susceptible al abuso, pues de ser así, sin que se advierta el peligro en la demora y el riesgo adjetivo de que desaparezca la materia del amparo, se desvirtuaría el propósito considerado por el legislador para prever dicha medida con el alcance excepcional descrito. Todo ello, desde luego, en el entendido de que, aunado a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, es inexcusable que se demuestre la no afectación al interés social con el otorgamiento de la medida y el cumplimiento de los demás requisitos previstos en la Ley de Amparo, pues de existir esa afectación y ser mayor que la que resentiría la parte quejosa, según se aprecie de sus pretensiones, la suspensión sería improcedente e innecesario un análisis

en cuanto al efecto más eficaz que habría de dársele, lo que no contradice la esencia de los criterios jurisprudenciales que orientaron la adopción del actual segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, contenidos en las jurisprudencias P/J. 15/96 y P/J. 16/96, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitidas con base en la Ley de Amparo actualmente abrogada, sino que, en términos del artículo sexto transitorio del ordenamiento de la materia en vigor, vistas en relación con los procesos legislativos originarios de la legislación actual, sirven de guía para determinar la naturaleza específica del juicio de ponderación sobre la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora; sin embargo, su aplicabilidad no puede ser plena conforme a la legislación actual, porque, como se precisó, el Constituyente ordenó que se observaran mayores requisitos para normar el juicio de ponderación y el otorgamiento de la medida, con el propósito de evitar el abuso y controlar la discrecionalidad del Juez al proveer sobre su otorgamiento, con el fin de que esa discrecionalidad no resulte en arbitrariedad, con la consecuente lesión al interés social en el otorgamiento de la medida con un efecto excepcional, cuando esto no se justifica e, incluso, antes de la expedición de la ley en vigor, la propia Suprema Corte constriñó la aplicabilidad de aquellos criterios a la observancia de los requisitos del artículo 124 de la normativa abrogada y, en el imperio de la actual, debe regir el mismo principio de cumplimiento de todos y cada uno de los que deban satisfacerse para proveer sobre la medida cautelar.

“«Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

“«Queja 81/2014. ***** y otros. 24 de abril de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: José Carlos Rodríguez Navarro. Secretario: Eucario Adame Pérez.

“«Nota: Las tesis de jurisprudencia P/J. 15/96 y P/J. 16/96 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, abril de 1996, páginas 16 y 36, con los rubros: <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 APRECIACION DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.> y <SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO.>, respectivamente.

“«Esta tesis se publicó el viernes 4 de julio de 2014 a las 8:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.»

""Por lo que de acuerdo con el criterio previamente citado, no basta con demostrar que existe un verdadero peligro de que las violaciones aducidas se consuman, se tornen de difícil o aun de imposible reparación, para que se otorgue la suspensión con el efecto restaurativo, excepcional, provisional y anticipado, lo cual no ocurrió en la especie, sino que, igualmente se debe demostrar que las violaciones aducidas no afectan el interés social, ni contravienen disposiciones de orden público, por lo que para poder otorgar la medida cautelar, se tiene que analizar de manera correcta la naturaleza del acto que se reclama, para determinar si exista algún efecto que pudiera ser susceptible de suspensión, por tal motivo conviene analizar el artículo 148 de la Ley de Amparo que a la letra dice:

""«Artículo 148. En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.

""«En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación.»

""El precepto previamente mencionado, señala que en los juicios de amparo en que se reclame una norma general, la suspensión se otorgara para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso y para el caso de que se reclame con motivo del primer acto de aplicación, además de los efectos establecidos se decretará con los efectos y consecuencias subsecuentes al acto de aplicación.

""No debe pasar por desapercibido, que el artículo en mención no puede ser interpretado de manera aislada, pues éste debe interpretarse a la luz de la normatividad que contempla la suspensión del acto reclamado en materia de amparo, esto es, la sección tercera de nombre «suspensión del acto reclamado» del capítulo I de nombre «El amparo indirecto».

""Por lo que el artículo 148 debe ser examinado en concordancia de las reglas generales del acto reclamado, particularmente las de procedencia, en donde se señala que para que proceda la suspensión del acto, éste debe reunir los requisitos del artículo 128 de la ley de la materia.

""Sirve de apoyo para lo anterior, el siguiente criterio del Poder Judicial de la Federación, que es del rubro y tenor siguientes:

"«Época: Décima Época. Registro digital: 2008231. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 14, Tomo II, enero de 2015, materia común, tesis XXVII.3o. J/9 (10a.), página 1726.

"«SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. SUS EFECTOS CUANDO SE RECLAMAN NORMAS GENERALES, PREVIO CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD. El artículo 148 de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, establece que en los juicios de amparo en que se reclame una norma general (ya sea autoaplicativa o con motivo de su primer acto de aplicación) la suspensión se otorgará 'para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso', lo cual no significa que en todos los casos en que se señale como acto reclamado una norma general debe concederse la suspensión para esos efectos, pues para ello deben cumplirse previamente los requisitos de procedibilidad de la medida cautelar, entre ellos: a) la exigencia de que el quejoso debe resentir una afectación a su interés jurídico o legítimo, aspecto que debe estar acreditado indiciariamente para efectos de la suspensión provisional, y en un grado probatorio mayor, para la suspensión definitiva; y, b) también debe realizarse la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social de la norma, o si regula disposiciones de orden público. Así, lo que realmente prevé dicho artículo, es cómo deben ser los efectos de la medida cautelar contra normas generales, una vez que se han satisfecho los requisitos de procedibilidad para conceder la suspensión.

"«Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.

"«Queja 5/2014. *****. 3 de enero de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya. Secretaria: Claudia Luz Hernández Sánchez.

"«Incidente de suspensión (revisión) 40/2013. Director General de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor, en su presencia por ausencia del Procurador Federal del Consumidor. 23 de enero de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Livia Lizbeth Larumbe Radilla. Secretario: José Francisco Aguilar Ballesteros.

"«Queja 97/2014. Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y otros. 22 de mayo de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Livia Lizbeth Larumbe Radilla. Secretaria: Dulce Guadalupe Canto Quintal.

""«Queja 120/2014. *****. 17 de junio de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya. Secretaria: Claudia Luz Hernández Sánchez.

""«Queja 183/2014. 3 de septiembre de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Livia Lizbet Larumbe Radilla. Secretario: Enrique Serano Pedroza.»

""En este mismo orden de ideas, los requisitos necesarios para otorgar la suspensión definitiva se establecen, como anteriormente se mencionó, en el artículo 128 de la Ley de Amparo, que a la letra señala:

""«Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

""«I. Que la solicite el quejoso; y

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

""«La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

""«Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva.»

""Asimismo los artículos 131 y 138, señalan lo siguiente:

""«Artículo 131. Cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.

""«En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.»

""«Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen

derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

"«I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

"«II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

"«III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes.»

"De los preceptos antes citados, medularmente se desprende que para el otorgamiento de la suspensión deberán cumplir con tres requisitos, a saber:

"1. La suspensión se decretará a petición de parte.

"2. No se siga en perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, y

"3. El quejoso debe acreditar el daño inminente e irreparable a su pretensión y, el interés social que justifique su otorgamiento.

"Por lo que hace al primer requisito, queda plenamente acreditado, sin embargo, por lo que hace a los establecidos en los numerales 2 y 3 antes señalados, no se actualizan, situación por la que también se negaría la suspensión definitiva.

"Ahora bien, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, las disposiciones de carácter general que emita la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, son de orden público e interés social, dichos conceptos 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.

"Por lo que como ese H. Tribunal podrá darse cuenta, con la concesión de la medida cautelar para los efectos por los que fue solicitada contravendría

disposiciones de orden público y se seguiría perjuicio al interés social, pues los numerales reclamados tiene por objeto que la Comisión Nacional de Ahorro para el Retiro establezca las reglas respecto de los Planes de Pensiones de Registro Electrónico, pues de su contenido se advierte que tienen como propósito que los beneficios que prevén dichos planes para los trabajadores se otorguen de manera general y sean los mismos para todos los que permanezcan a un mismo sindicato o bien, a los no sindicalizados, incluso, se establece que las sumas de dinero destinadas a tales planes deben estar registradas en la contabilidad del patrón, lo que implica que la elaboración de dichos planes de pensiones deben llevarse a cabo con total transparencia y en autentico beneficio de los trabajadores; además, la sociedad está interesada en que todas las reglas relacionadas con el bienestar de los trabajadores se cumplan cabalmente.

""Tiene aplicación por la idea que encierra la tesis III.2o.C.54 K, Novena Época, sustentada por los (sic) el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 1456, que a la letra dice:

""«SUSPENSIÓN. CUANDO SE RECLAMA LA EJECUCIÓN DE LA APROBACIÓN DE UN CONVENIO CONCURSAL, NO ES FACTIBLE CONCEDERLA PORQUE ELLO IMPLICARÍA UN PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL Y SE CONTRAVENDRÍAN DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.—Para conceder la suspensión de los actos reclamados en el juicio de garantías, deben cumplirse los requisitos exigidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, a saber: que el agraviado la pida; que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público y que, además, sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. Respecto a las disposiciones de orden público, se entienden aquellas que se encuentran plasmadas en los ordenamientos legales que tengan como fin inmediato y directo tutelar derechos de la colectividad, para evitar algún trastorno o desventaja, o para procurar satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio. En el anterior contexto, si en el amparo se reclama la ejecución de la sentencia que aprobó un convenio concursal, y de lo preceptuado por la Ley de Concursos Mercantiles, se pone de manifiesto que es un ordenamiento legal de interés público que tiene por objeto regular el concurso mercantil, que tiene como fin conservar las empresas y evitar que el incumplimiento generalizado de las obligaciones de pago, ponga en riesgo la viabilidad de las mismas y de las demás con las que mantenga una relación de negocios, resulta inconducente conceder la suspensión definitiva de los actos de ejecución, cuenta habida que de hacerlo, se paralizaría el procedimiento concur-

sal, lo que implicaría suspender la ejecución y cumplimiento del mismo, con la consecuente retención de pagos a la totalidad de acreedores reconocidos, poniendo en riesgo la viabilidad de la empresa mercantil; inclusive provocaría que no se ordenara el levantamiento de las medidas provisionales decretadas dentro del concurso, en perjuicio de acreedores y proveedores de la empresa sujeta a concurso, la subsistencia de las inscripciones que con motivo de éste se hicieron en los Registros Públicos, y la consecuente afectación de manera directa a los derechos de la comerciante sujeta a concurso, como de los acreedores firmantes del convenio y los no firmantes; en contravención al contenido del artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que tales consecuencias provocarían que se siguiera perjuicio al interés social y se contravinieran disposiciones de orden público, pues la sociedad está interesada en la prosecución y conclusión de los concursos mercantiles.»

"Por lo que al no otorgar la suspensión definitiva solicitada por la quejosa, en el sentido de que continúe entregando cantidades por concepto de plan de pensiones de subsistencia en la forma y términos en que lo venía realizando, se hubiera causado un perjuicio al interés social.

"Se dice lo anterior, en razón de que contrario a lo que la quejosa aduce, se causaría un daño directo en los trabajadores, pues se vería disminuido el salario base de cotización al no incluirse dichas cantidades en la integración del mismo, por lo que resulta claro que se privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría; perjuicio que sería mayor que el ocasionado a la quejosa.

"Lo anterior, pues implicaría contravenir el interés de la sociedad, entre ellos los trabajadores de la impetrante de garantías, pues en este momento no sería posible determinar el impacto material que se ocasionaría con permitir a la solicitante de la protección de la Justicia Federal seguir entregando cantidades por concepto de plan de pensión de subsistencia en la forma y términos en los que lo venía realizando antes de la entrada en vigor de las normas reclamadas, y que las mismas se excluyan del salario base de cotización; en cambio, es de un patente interés social el que las leyes y reglamentos, sobre todo aquellos que se relacionan con las pensiones de la clase trabajadora se observen de manera exacta dado la trascendencia de las prerrogativas que tutelan.

"Por otra parte el quejoso como se desprende del capítulo de suspensión en la demanda de garantías, pretende darle efectos restitutorios propios de la sentencia definitiva, puesto que de conceder la medida, sus efectos consistirían en permitir que la quejosa continúe entregando cantidades por

concepto de plan de pensión de subsistencia en la forma y términos en los que lo venía realizando antes de la entrada en vigor de las normas reclamadas, estudio que corresponde totalmente a la sentencia que se dicte en lo principal, pues el otorgamiento de la medida cautelar solicitada para tal efecto, no puede modificar derechos ni constituir aquellos que no haya tenido la quejosa antes de la presentación de la demanda.

""Cabe señalar que los efectos de la medida cautelar pretendida por la quejosa implican que se le permita aplicar disposiciones que fueron derogadas, siendo que la derogación de una norma tiene como función dejar sin efecto el deber ser de otra norma, expulsándola del ordenamiento. Por ello se ha entendido que la derogación es la cesación de la vigencia de una disposición como efecto de una norma posterior, que no se fundamenta en un cuestionamiento sobre la validez de la normas.

""Por otro lado, es de señalarse que la mera acreditación de la apariencia del buen derecho no implica, por sí misma, el otorgamiento de la suspensión, pues es necesario que ese elemento se pondere ante el mandato de que el otorgamiento de la medida no resulta contrario al interés social.

""De lo anterior, se advierte de manera contundente la legalidad de la sentencia interlocutoria de fecha 13 de junio de 2016, en la cual se resolvió negar la suspensión definitiva, por considerar que en relación con las normas reclamadas y el efecto por el cual se solicitó la medida suspensiva, su estudio será materia del fondo del asunto y no constitutivos de derechos, además con el otorgamiento de la medida suspensiva solicitada, se estaría sustituyendo en facultades propias de la autoridad administrativa. ...'

"SÉPTIMO.—En primer lugar, debe precisarse que este Tribunal Colegiado citará, como apoyo de su determinación, diversas tesis y jurisprudencias referidas a la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece.

"Dicha invocación de criterios no es contraria a derecho ni afecta a las partes, pues, conforme al artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la legislación vigente.

"Dada su importancia, se transcribe el mencionado artículo transitorio.

""Sexto. La jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la presente ley.'

"Luego, dado que los criterios invocados no se oponen a la Ley de Amparo en vigor, pues sólo complementan y abundan sobre los diversos temas que se abordarán en este asunto, resulta correcta su aplicación.

"OCTAVO.—En la primera parte del único agravio, la quejosa recurrente aduce medularmente que la interlocutoria recurrida contraviene los artículos 147, segundo párrafo, y 148 de la Ley de Amparo, porque al ser el acto reclamado una norma general, la suspensión tiene como finalidad impedir los efectos y consecuencias de la norma en su esfera jurídica, sin que ello signifique una constitución o restitución definitiva de derechos a favor del gobernado, en virtud de que el efecto solicitado no genera un nuevo derecho a la peticionaria, sino únicamente le permite gozar de forma provisional de un derecho preadquirido, pues antes de la entrada en vigor de la norma reclamada, ya se encontraba sujeta a los efectos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, y además ya había implementado un Plan de Pensión de Registro Electrónico a favor de sus trabajadores que se regía por las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de dos mil catorce.

"Que los criterios invocados por el Juez de Distrito no son aplicables en el presente caso, ya que no solicitó la suspensión de la expedición y promulgación de la normatividad reclamada, sino para que no se aplique en su perjuicio en términos de lo dispuesto por los artículos 147 y 148 de la Ley de Amparo.

"Es sustancialmente fundado el agravio de la parte recurrente.

"Del análisis efectuado a la demanda de amparo, se advierte que los actos reclamados en el presente juicio de amparo lo constituyen diversas normas generales, a saber, el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil uno, así como los artículos 2o., fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, penúltimo párrafo y tercero transitorio de las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, emitidas por el presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y publicadas en el citado medio de difusión oficial de veintiuno de enero de dos mil dieciséis.

"Tales preceptos reclamados son del tenor siguiente:

"Ley del Seguro Social

"Artículo 27. El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habi-

tación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. Se excluyen como integrantes del salario base de cotización, dada su naturaleza, los siguientes conceptos:

" ...

"VIII. Las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva. Los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, y.'

"Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, emitidas por el presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro:

"Artículo 2. Para los efectos de las presentes disposiciones de carácter general, además de lo establecido en los artículos 3o de la ley y 2o del reglamento, se entenderá por:

" ...

"XI. Planes de pensiones de registro electrónico, a los planes de pensiones que constituyan un esquema voluntario establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva, que tengan como fin complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella y, que además, cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos de la fracción VIII del artículo 27 de la Ley del Seguro Social;'

"Artículo 13. Los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán tener como objetivo complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella, y para efecto de poder excluir las aportaciones como integrantes del salario base de cotización de los trabajadores en términos del artículo 27 de la Ley del Seguro Social, deberán reunir como mínimo, los siguientes requisitos:

"I. Sus beneficios deberán otorgarse en forma general. Se entenderá que los beneficios de los Planes de Pensiones de Registro Electrónico se otorgan en forma general, cuando sean los mismos para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados, aun cuando dichos beneficios sólo se otorguen a los trabajadores sindicalizados o a los trabajadores no sindicalizados;

"II. Las sumas de dinero destinadas a los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán estar debidamente registradas en la contabilidad del patrón;

"III. Las sumas de dinero destinadas al fondo deberán ser enteradas directamente por el patrón, y

"IV. El patrón, o quién éste contrate como administrador del Plan de Pensiones de Registro Electrónico, no podrá hacer entrega a los trabajadores de ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al fondo, durante el tiempo que estos presten sus servicios a la empresa ni tampoco a quienes no hayan cumplido los requisitos de jubilación establecidos en los propios Planes de Pensiones de Registro Electrónico.'

"Artículo 16. Los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán cumplir con los requisitos establecidos en la sección II del capítulo III de las presentes disposiciones de carácter general. Para efectos de su registro electrónico, los patrones o los actuarios que designen deberán llenar el formulario que al efecto determine la comisión, a más tardar el 31 de mayo de cada año.

"Dicho formulario será puesto a disposición de los patrones o los actuarios que éstos designen, a través del SIREPP, e incluirá información acerca de las características del plan, sus participantes, aportaciones, beneficios, rendimientos, política de inversión y recursos financieros.

"La comisión podrá modificar o actualizar el formulario a que se refiere el párrafo anterior en cualquier momento, en cuyo caso, dicha modificación o actualización se verá reflejada a través del SIREPP siendo exigible para los planes que se registren a partir de la fecha de modificación.

"Adicionalmente, al momento de llenar el formulario antes referido, los patrones deberán proporcionar información detallada de los trabajadores en activo, inactivos con derechos adquiridos, así como de los pensionados que sean parte del Plan de Pensiones de Registro Electrónico.

“La información a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse utilizando el formato que la Comisión ponga a disposición a través del SIREPP, en el que se incluirá para la identificación de los trabajadores y pensionados lo siguiente:

“I. Apellido paterno, materno y nombre(s) del trabajador o pensionado;

“II. Estatus laboral, es decir activo, inactivo o pensionado;

“III. Clave única de registro de población (CURP);

“IV. Registro Federal de Contribuyentes (RFC) incluyendo la homoclave, y

“V. Número de seguridad social (NSS) del trabajador o pensionado.

“Asimismo, para los fines que considere convenientes, el IMSS podrá requerir directamente a los patrones la información prevista en el presente artículo, o cualquier otra que considere relevante sobre el Plan de Pensiones de Registro Electrónico o los trabajadores que reciban o hayan recibido aportaciones o beneficios a través de éste.

“Independientemente de la fecha en que se registren los Planes de Pensiones de Registro Electrónico, éstos estarán vigentes hasta el 31 de mayo del siguiente año.’

“Artículo 19. En caso de que el formulario y formato a que se refiere el artículo 16 anterior hayan sido llenados adecuadamente y atendiendo al proceso establecido en el artículo 17 anterior, la comisión asignará un número de identificación al Plan de Pensiones de Registro Electrónico de que se trate, y emitirá un acuse de recibo electrónico, mismos que serán enviados a la dirección de correo electrónico proporcionada por el patrón o por quién éste haya designado.

“Lo anterior, sin perjuicio de que los patrones puedan imprimir el número de identificación del Plan de Pensiones de Registro Electrónico y el acuse de recibo electrónico a través del SIREPP.

“La asignación del número de identificación y la emisión del acuse descritos en el presente artículo sólo comprueba que el Plan de Pensiones de Registro Electrónico ha cumplido con el requisito de registro electrónico que se establece en los artículos 16 y 17 de estas disposiciones, sin eximir a la empresa patrocinadora del Plan de Pensiones de Registro Electrónico de com-

probar ante el IMSS, en el momento que éste lo solicite, el cumplimiento de cada uno de los requisitos previstos en el artículo 13 de estas disposiciones.'

"Artículo tercero. Los Planes de Pensiones Autorizados y Registrados, así como los de Registro Electrónico que se encuentran registrados ante la comisión a la fecha de entrada en vigor de las presentes disposiciones de carácter general, conservarán el plazo de su vigencia de conformidad con la normatividad aplicable anterior a la entrada en vigor de las presentes disposiciones de carácter general.'

"De las normas generales reclamadas, se destacan los puntos medulares siguientes:

"- Que el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, prevé la forma en que se integra el salario base de cotización; así como la exclusión como integrante de dicho salario de las cantidades aportadas por el patrón para fines sociales, tales como las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva; especificando que los planes de pensiones que gozarán de tales exenciones, serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

"- Que para efectos de las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, emitidas por el presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, se entiende por Planes de Pensiones de Registro Electrónico, a aquellos que constituyan un esquema voluntario establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva, que tengan como fin complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella y, que además, cumplan con los requisitos establecidos por la citada comisión para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos de la fracción VIII del artículo 27 de la Ley del Seguro Social.

"- Que para efecto de poder excluir las aportaciones como integrantes del salario base de cotización de los trabajadores en términos del artículo 27 de la Ley del Seguro Social, deberán reunirse como mínimo, los requisitos siguientes:

"a) Sus beneficios deberán otorgarse en forma general, es decir, para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados;

"b) Las sumas de dinero destinadas a los planes citados deberán estar debidamente registradas en la contabilidad del patrón;

"c) Las sumas de dinero destinadas al fondo deberán ser enteradas directamente por el patrón; y,

"d) El patrón, o quien éste contrate como administrador del Plan de Pensiones de Registro Electrónico, no podrá hacer entrega a los trabajadores de ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al fondo, durante el tiempo que estos presten sus servicios a la empresa ni tampoco a quienes no hayan cumplido los requisitos de jubilación establecidos en los propios Planes de Pensiones de Registro Electrónico.

"- Que los Planes de Pensiones Autorizados y Registrados, así como los de registro electrónico que se encuentran registrados ante la comisión a la fecha de entrada en vigor de las disposiciones de carácter general, conservarán el plazo de su vigencia de conformidad con la normatividad aplicable anterior a la entrada en vigor de las presentes disposiciones de carácter general.

"Así, de las normas generales reclamadas se obtiene la definición del plan de pensión de registro electrónico, su finalidad y los requisitos que deben contener para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos del artículo 27, fracción VIII, del de la Ley del Seguro Social.

"Esto es, precisan cuál es la finalidad y requisitos que debe reunir el plan de pensión referido, para efecto de poder gozar de la exención de las aportaciones como integrantes del salario base de cotización.

"Ahora bien, en su demanda de amparo, la quejosa solicitó la medida cautelar en los términos siguientes:

"... solicito la suspensión provisional y en su momento la definitiva contra los efectos y consecuencias de **unidad normativa**, consistente en:

"1. Que las autoridades responsables se abstengan de aplicar en perjuicio de mi representada las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2016, en especial los artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio.

"2. Que la quejosa pueda seguir entregando cantidades por concepto de Plan de Pensión de Subsistencia en la forma y términos en los que lo venía realizando antes de la entrada en vigor de las normas reclamadas, y que las mismas se excluyan del salario base de cotización, es decir, que se sigan aplicando las Disposiciones de Carácter de (sic) General aplicables a los planes de pensiones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 05 de diciembre de 2014 hasta en tanto se decida la inconstitucionalidad de las normas reclamadas.'

"Lo anterior es procedente en virtud de que como consta en el capítulo de hechos con fecha 03 de marzo de 2016 mí representada procedió a renovar su plan de pensión subsistencia por lo que la autoridad responsable se encuentra en aptitud de aplicar dichas disposiciones en su perjuicio, dejando sin materia el juicio por lo que precisamente para evitar lo anterior se solicita la suspensión para los efectos antes señalados.

"...

"Es importante señalar que no causa una afectación al interés social o público el otorgamiento de la suspensión, toda vez que mí representada no pretende evadir sus obligaciones tributarias, sino seguir cumplimiento (sic) las mismas en la forma en que lo venía realizando hasta en tanto se decida la constitucionalidad de la unidad normativa ...' (foja 33 del incidente de suspensión)

"Como se ve, la peticionaria de amparo solicitó la suspensión únicamente por lo que se refiere a las consecuencias de las normas generales reclamadas, esto es, para que no se aplicaran en su esfera jurídica los artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, y se excluyeran del salario base de cotización las cantidades entregadas por concepto de plan de pensión de subsistencia, es decir, para que siguiera cumpliendo sus obligaciones tributarias aplicando las diversas Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el mencionado medio de difusión oficial el cinco de diciembre de dos mil catorce, hasta en tanto se resolviera el juicio de amparo en lo principal.

"Ahora bien, en la interlocutoria recurrida de primero de abril de dos mil dieciséis, en la parte que interesa, el Juez de Distrito negó la suspensión de-

finitiva solicitada por la quejosa en relación a los efectos de las normas generales reclamadas, en virtud de que consideró que su estudio sería materia de fondo del asunto y no del incidente de suspensión, pues ésta tiene efectos suspensivos y no constitutivos de derechos.

"Tal determinación es jurídicamente incorrecta.

"Ello es así, porque en términos del artículo 147 de la Ley de Amparo, el legislador permite en algunos supuestos, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, conceder la suspensión adelantando los efectos de una eventual sentencia concesoria de amparo, como se demuestra a continuación:

"El artículo 147 de la Ley de Amparo, establece:

"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 suspensiva 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.'

"Del contenido del precepto transcrito, en lo que importa, se desprende que 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 suspensiva siga surtiendo efectos y, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, deberá.

"A. Ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, y

"B. 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.

"Así, conforme al artículo 147, segundo párrafo, de dicha ley, en los casos en que la suspensión sea procedente, atento a la naturaleza del acto reclamado y siempre que sea jurídica y materialmente posible, tendrá el efecto de restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"De lo expuesto resulta que habrá casos en los que, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, se puede otorgar la medida cautelar ordenando que se restablezca provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, mientras se falla en definitiva el juicio de amparo, de ahí lo fundado del argumento de la parte recurrente.

"En la especie, en caso de ser procedente la suspensión (sin prejuzgar todavía sobre ello) y atendiendo a la naturaleza de los actos reclamados, sí sería posible –jurídica y materialmente– ordenar se restablezca provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se resuelve en definitiva el juicio principal.

"Esto es así, porque con el otorgamiento de la medida cautelar, en caso de que sea procedente, las normas generales reclamadas seguirán existiendo; lo que se haría es mantener durante el juicio la situación jurídica que existía antes que tuviera lugar el acto reclamado, pero sin nulificarlo.

"Así, la suspensión sería para el efecto de que no se aplicaran a la quejosa las normas reclamadas y, en su lugar, se le siguieran aplicando las anteriores, es decir, las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de dos mil catorce.

"En otras palabras, la medida cautelar tendría como efecto que al plan de pensiones de subsistencia de la quejosa no se le exija cumplir con la finalidad y requisitos previstos en las normas reclamadas, sino únicamente los requisitos que establecían las normas anteriores a fin de que las aportaciones a dicho plan se excluyan como integrantes del salario base de cotización, en términos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social.

"Sólo para evidenciar la distinción entre las normas reclamadas y las anteriores, en relación a los requisitos que deben contener los planes de pensiones para que sus aportaciones se excluyan como parte integrante del salario base de cotización, se realiza el cuadro comparativo siguiente, destacándose las diferencias relativas:

Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas el 5 de diciembre de 2014	Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas el 21 de enero de 2016
"Artículo 2. Para los efectos de las presentes disposiciones de carácter general, además de lo señalado en los artículos 3o. de la ley y 2o. del reglamento, se entenderá por: "... "XI. Planes de Pensiones de Registro Electrónico, a los planes de pensiones que cumplan con los requisitos establecidos por la comisión para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos de la fracción VIII del artículo 27 de la Ley del Seguro Social;	'Artículo 2. Para los efectos de las presentes disposiciones de carácter general, además de lo establecido en los artículos 3o. de la ley y 2o. del reglamento, se entenderá por: '... 'XI. Planes de Pensiones de Registro Electrónico, a los planes de pensiones que constituyan un esquema voluntario establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva, que tengan como fin complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella y, que además, cumplan con los requisitos establecidos por la comisión para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos de la fracción VIII del artículo 27 de la Ley del Seguro Social.' 'Artículo 13. Los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán tener como objetivo complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una

"Artículo 13. Los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán reunir como mínimo, los siguientes requisitos: "I. Sus beneficios deberán otorgarse en forma general. Se entenderá que los beneficios de los Planes de Pensiones de Registro Electrónico se otorgan en forma general, cuando sean los mismos para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados, aun cuando dichos beneficios sólo se otorguen a los trabajadores sindicalizados o a los trabajadores no sindicalizados; "II. Las sumas de dinero destinadas a los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán estar debidamente registradas en la contabilidad del patrón; "III. Las sumas de dinero destinadas al Fondo deberán ser enteradas directamente por el patrón; "IV. Los trabajadores no recibirán ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al fondo, sino hasta que cumplan los requisitos establecidos en los Planes de Pensiones de Registro Electrónico, y	jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella, y para efecto de poder excluir las aportaciones como integrantes del salario base de cotización de los trabajadores en términos del artículo 27 de la Ley del Seguro Social, deberán reunir como mínimo, los siguientes requisitos: 'I. Sus beneficios deberán otorgarse en forma general. Se entenderá que los beneficios de los Planes de Pensiones de Registro Electrónico se otorgan en forma general, cuando sean los mismos para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados, aun cuando dichos beneficios sólo se otorguen a los trabajadores sindicalizados o a los trabajadores no sindicalizados; 'II. Las sumas de dinero destinadas a los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán estar debidamente registradas en la contabilidad del patrón; 'III. Las sumas de dinero destinadas al fondo deberán ser enteradas directamente por el patrón, y 'IV. El patrón, o quien éste contrate como administrador del Plan de Pensiones de Registro Electrónico, no podrá hacer entrega a los trabajadores de ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al fondo, durante el tiempo que estos presten
--	--

"V. En caso de que el patrón contrate un administrador, deberá establecer expresamente en el convenio que celebre que los trabajadores no recibirán ningún beneficio directo, en especie o en dinero, sino hasta que cumplan los requisitos establecidos en los Planes de Pensiones de Registro Electrónico.'	sus servicios a la empresa ni tampoco a quienes no hayan cumplido los requisitos de jubilación establecidos en los propios Planes de Pensiones de Registro Electrónico.'
--	---

"Como se ve, en las normas reclamadas se establece que los planes de pensiones de registro electrónico son aquellos que tienen como propósito complementar el ingreso en el retiro de los trabajadores, es decir, se refieren únicamente a las pensiones por jubilación (a diferencia de las normas abrogadas que no limitaban los planes a ese tipo de propósito y pensión –por jubilación–). Asimismo, establecen como requisito para que los patrones puedan excluir las aportaciones de los planes de pensión como integrantes del salario base de cotización (entre otros requisitos), no hacer entrega a sus trabajadores de ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al fondo, durante el tiempo que estos presten sus servicios a la empresa ni tampoco a quienes no hayan cumplido los requisitos de jubilación establecidos en los propios planes de pensiones de registro electrónico (a diferencia de las normas abrogadas que, en ese rubro, establecían únicamente como requisito que los trabajadores no recibieran ningún beneficio del fondo sino hasta que cumplieran los requisitos establecidos en los planes, sin que prohibieran que la entrega del beneficio se hiciera durante el tiempo de prestación de servicios ni que se cumplieran previamente con los requisitos de jubilación, como ahora lo exigen las normas reclamadas).

"Así, como se precisó, la suspensión (en caso de reunirse los requisitos de procedencia) sería para el único efecto de impedir los efectos y consecuencias de las normas reclamadas en la esfera jurídica de la quejosa, hasta en tanto se resolviera en definitiva el juicio de amparo; es decir, que durante ese lapso no se exija a la quejosa reunir las nuevas exigencias (propósito y

requisitos) que prevén tales normas para que las aportaciones a su plan de pensiones puedan excluirse como integrantes del salario base de cotización.

"Tal determinación es en atención al contenido del artículo 148 de la Ley de Amparo, que señala:

"Artículo 148. En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.

"En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación.'

"Como se ve, en términos del numeral transcrito, cuando se reclame una norma general la suspensión es factible otorgarla para impedir que sus efectos y consecuencias trasciendan en la esfera jurídica del quejoso.

"Luego, como lo aduce la quejosa recurrente, la suspensión solicitada (en caso de reunirse los requisitos de procedencia) tendría como finalidad precisamente impedir que los efectos y consecuencias de las normas reclamadas incidan en la esfera jurídica de la impetrante.

"Esto es, los efectos de la suspensión, en caso de ser procedente, implicarían que, para cumplir con sus obligaciones en materia de planes de pensiones, a la quejosa no le fueran aplicables las normas reclamadas sino las disposiciones legales que fueron abrogadas, es decir, los artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo, y tercero transitorio de las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de dos mil catorce; lo que se traduce en que durante el lapso en que dure el juicio de amparo no se exija a la impetrante reunir los requisitos que prevén las normas reclamadas para que las aportaciones a su plan de pensiones puedan excluirse como integrantes del salario base de cotización.

"Así, es sustancialmente fundado esta parte del agravio en estudio, porque contrario a lo aseverado por el Juez de Distrito y como lo alega la recurrente, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, en este caso y siempre que fuera procedente la suspensión, sí es factible otorgar la medida cautelar ordenando que se restablezca provisionalmente a la quejosa en el goce del

derecho violado, mientras se falla en definitiva el juicio de amparo, en términos de lo dispuesto por los artículos 147, segundo párrafo, y 148 de la Ley de Amparo, esto es, se puede ordenar que no se apliquen a la impetrante las disposiciones reclamadas en su esfera jurídica hasta en tanto se dicte sentencia ejecutoriada en el presente juicio de amparo.

"También asiste razón a la inconforme cuando aduce que los criterios invocados por el Juez de Distrito no son aplicables en el presente caso, ya que uno de ellos se refiere a la improcedencia de la suspensión contra la expedición y promulgación de las leyes, pero en el presente caso no se solicitó la suspensión respecto a esas etapas del proceso legislativo, sino únicamente respecto a las consecuencias y efectos de las normas generales reclamadas, lo cual como se precisó, sí es factible suspender en términos de lo dispuesto por los artículos 147 y 148 de la Ley de Amparo.

"Y por lo que hace a los restantes criterios invocados por el a quo, de rubros: 'SUSPENSIÓN CONTRA UNA LEY.' y 'SUSPENSIÓN. CARECE DE EFECTOS CONSTITUTIVOS DE DERECHOS.', los mismos han sido superados precisamente por lo dispuesto en los artículos 147 y 148 de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, por lo que no son aplicables en el presente caso.

"En consecuencia, toda vez que resultó fundada la primera parte del agravio en estudio, en que se combatió la única razón que dio el a quo para negar la suspensión definitiva solicitada, consistente en que resultaba improcedente conceder la medida cautelar porque de hacerlo equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales eran propios de la sentencia definitiva; ello resulta suficiente para revocar las consideraciones expuestas en la interlocutoria recurrida.

"Dada la conclusión a la que se arribó, resulta innecesario analizar la parte restante del agravio esgrimido por la quejosa recurrente.

"DÉCIMO.—Al resultar fundado el recurso de revisión principal, corresponde ahora analizar el agravio esgrimido por la autoridad responsable, presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en su recurso de revisión adhesiva.

"En una parte de su agravio, la autoridad recurrente aduce que es legal que el a quo haya determinado negar la suspensión en relación a las normas reclamadas bajo el argumento de que su estudio será materia del fondo del

asunto, pues la quejosa pasa por alto que se satisface el supuesto previsto en el artículo 147, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

"Resulta infundado el anterior agravio.

"Ello es así, porque como se evidenció en el considerando anterior, contrario a lo resuelto por el Juez de Distrito, atendiendo precisamente a lo dispuesto por los artículos 147, segundo párrafo, y 148 de la Ley de Amparo, en este caso, sí es factible otorgar la medida cautelar ordenando que se restablezca provisionalmente a la quejosa en el goce del derecho violado (siempre que sea procedente la suspensión), mientras se falla en definitiva el juicio de amparo, ya que atendiendo a la naturaleza de los actos reclamados, que son normas generales, se puede ordenar que éstas no se apliquen a la impetrante en su esfera jurídica hasta en tanto se dicte sentencia ejecutoriada en el presente juicio de amparo.

"Así, la suspensión solicitada (en caso de reunirse los requisitos de procedencia) tendría como finalidad precisamente impedir que los efectos y consecuencias de las normas reclamadas incidan en la esfera jurídica de la impetrante, como lo establece el artículo 148 de la Ley de Amparo.

"De esta manera, los efectos de la suspensión implicarían que, para cumplir con sus obligaciones en materia de planes de pensiones, a la quejosa no le fueran aplicables las normas reclamadas sino las disposiciones legales que fueron abrogadas, es decir, los artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo, y tercero transitorio de las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de dos mil catorce; lo que se traduce en que durante el lapso en que dure el juicio de amparo no se exija a la impetrante reunir los requisitos que prevén las normas reclamadas para que las aportaciones a su plan de pensiones puedan excluirse como integrantes del salario base de cotización.

"De ahí que resulte infundado el agravio en estudio.

"En otra parte de su agravio, la autoridad inconforme alega que la quejosa pasa por alto que los actos reclamados no son de difícil o imposible reparación, pues las normas generales reclamadas de ninguna forma limitan a la quejosa a la entrega de las cantidades para el plan de pensiones que registró, por lo que puede seguir aportándolas sin que le cause algún perjuicio o un daño inminente.

"Que para otorgar la suspensión se debe demostrar que no se afecta el interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, en términos del artículo 128 de la Ley de Amparo.

"Que conforme a los artículos 128, 131 y 138 de la Ley de Amparo, para el otorgamiento de la suspensión, deberá cumplirse con tres requisitos, a saber, debe solicitarla el quejoso; no seguirse perjuicio al interés social ni contravenirse disposiciones de orden público; y que se acredite el daño inminente e irreparable, así como el interés social que justifique su otorgamiento.

"Que en el presente caso sólo se acredita el primer requisito, no así los demás, razón por la cual se debe negar la suspensión.

"Que la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y las Disposiciones de Carácter General que emita la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, son de orden público e interés social, pues tienen por objeto establecer las reglas respecto de los planes de pensiones de registro electrónico en el sentido de llevarse a cabo con total transparencia y en auténtico beneficio de los trabajadores, además de que toda la sociedad está interesada en que las reglas relacionadas con el bienestar de los trabajadores se cumplan cabalmente.

"Que contrario a lo que aduce la quejosa, se causaría un daño directo en los trabajadores, pues se vería disminuido el salario base de cotización al no incluirse las aportaciones del referido plan, por lo que se privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría, perjuicio que sería mayor que el ocasionado a la quejosa.

"Resultan inoperantes los anteriores argumentos.

"Ello es así, porque se limitan a controvertir o refutar los agravios de la recurrente principal en relación al tema de la afectación al interés social y orden público; y no tienden a evidenciar y subsanar las deficiencias de la resolución recurrida para mejorar y reforzar sus consideraciones, de modo que no impidiesen su confirmación en lo principal, aun bajo consideraciones jurídicas mejores de las contenidas en ella.

"En efecto, la revisión adhesiva constituye un medio de defensa en sentido amplio que permite a quien obtuvo resolución favorable expresar agravios tendientes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la resolución que

condujo a la decisión favorable a sus intereses; esto es, la parte que se adhiere al recurso debe hacer valer argumentos de mayor fuerza legal que los invocados por el Juez de Distrito, que lleven al convencimiento de sostener el sentido del fallo impugnado, y si así lo hace, es porque pretende que se mejoren, amplíen o precisen las motivaciones o consideraciones de dicha resolución, por considerarlas omisas, erróneas o insuficientes.

"Luego, en el presente caso, deben declararse inoperantes los argumentos antes sintetizados de la parte adherente debido a que se limitan a refutar los agravios de la recurrente principal, sin abonar o mejorar las razones y fundamentos legales que sirvieron de apoyo al Juez Federal para emitir la resolución recurrida.

"Cobra aplicación la tesis aislada que se transcribe a continuación:

"Octava Época

"Registro: 205480

"Instancia: Pleno

"Tipo de Tesis: Aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Núm. 77, mayo de 1994

"Materia: Común

"Tesis: P. XXIV/94

"Página: 46

"ADHESIÓN A LA REVISIÓN. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE DAN CONTESTACIÓN A LOS EXPRESADOS EN EL RECURSO.—De conformidad con el artículo 83, último párrafo, de la Ley de Amparo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, expresando los agravios que considere le causa la sentencia recurrida. Ahora bien, si en la adhesión al recurso de revisión la parte que la hace valer no combate en sus agravios ninguna consideración de la sentencia recurrida, sino que se limita a dar contestación a los agravios expresados en el recurso de revisión, tales agravios deben desestimarse por inoperantes, ya que la materia de la adhesión es la sentencia recurrida y no los agravios expresados en el recurso al que se adhiere.

"Amparo en revisión 1310/93. Comercializadora Zae, S.A. de C.V. 10 de marzo de 1994. Mayoría de veinte votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

"El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el martes diez de mayo en curso, por unanimidad de quince votos de los señores Ministros presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, Carlos Sempé Minvielle, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Victoria Adato Green, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez: aprobó, con el número XXIV/94, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. Ausentes: Ignacio Magaña Cárdenas, Noé Castañón León, Samuel Alba Leyva y Clementina Gil de Lester. México, Distrito Federal, a once de mayo de mil novecientos noventa y cuatro.'

"Además, cabe señalar que en la interlocutoria recurrida, el Juez Federal no negó la suspensión solicitada por no reunirse los requisitos previstos en los artículos 128, 131 y 138 de la Ley de Amparo, esto es, porque de concederse se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público; o porque no se acreditó el daño inminente e irreparable y el interés social que justifique su otorgamiento.

"Así, todos los argumentos vertidos por la recurrente adherente en relación a esos temas, no tienden a abonar ni mejorar las razones y fundamentos legales que sirvieron de apoyo al Juez Federal para negar la suspensión, pues como se precisó, tal negativa, el a quo la hizo descansar básicamente en que su estudio sería materia del fondo del asunto; lo cual, como se puso de manifiesto en párrafos anteriores, resulta jurídicamente incorrecto.

"Por todo lo anterior, resultan ineficaces los argumentos vertidos en la revisión adhesiva interpuesta por la autoridad recurrente.

"DÉCIMO PRIMERO.—Al resultar fundado el agravio esgrimido en el recurso de revisión principal, en que se combatió la única razón que dio el a quo para negar la suspensión definitiva solicitada, consistente en que resultaba improcedente conceder la medida cautelar porque de hacerlo equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales eran propios de la sentencia definitiva, y al desestimarse los planteamientos del recurso de revisión adhesiva; ello resulta suficiente para revocar las consideraciones expuestas en la interlocutoria recurrida.

"Luego, dado que ya no existe pronunciamiento jurisdiccional respecto a la suspensión definitiva, con fundamento en el artículo 103 de la Ley de Amparo, este tribunal reasume jurisdicción para analizar si es procedente

otorgarla en relación con las consecuencias de las normas generales reclamadas, al no existir reenvío en este medio de defensa.

"Dicho precepto sostiene:

"Artículo 103. En caso de resultar fundado el recurso se dictará la resolución que corresponda sin necesidad de reenvío, salvo que la resolución implique la reposición del procedimiento. En este caso, quedará sin efecto la resolución recurrida y se ordenará al que la hubiere emitido dictar otra, debiendo precisar los efectos concretos a que deba sujetarse su cumplimiento."

"Así, este tribunal revisor analizará si es procedente conceder la medida cautelar respecto a los efectos y consecuencias de las normas generales reclamadas, a la luz de las disposiciones relativas de la Ley de Amparo.

"El artículo 128 de la Ley de Amparo, prevé las reglas generales para otorgar la suspensión en el juicio de amparo indirecto, al señalar que se decretará siempre que:

"a) La solicite el quejoso (fracción I);

"b) No se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público (fracción II).

"En el caso, se encuentra satisfecho el primero de los requisitos citados, ante la existencia de solicitud de la parte quejosa y porque en autos obra copia certificada del Plan de Pensión de Subsistencia que la impetrante tiene implementado en favor de sus trabajadores, así como de su autorización ante la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro correspondiente al año dos mil dieciséis (fojas 114 y 156 del incidente de suspensión).

"Del segundo de los requisitos, cabe realizar las precisiones siguientes:

"Como se evidenció, las normas generales reclamadas prevén los requisitos que deben contener los planes de pensión de registro electrónico para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos del artículo 27, fracción VIII, del de la Ley del Seguro Social.

"Esto es, lo dispuesto en las normas reclamadas repercute en la base gravable de las contribuciones denominadas aportaciones de seguridad social por parte del patrón al Instituto Mexicano del Seguro Social.

"Así, en atención a que dichas aportaciones tienen el carácter de contribuciones, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión es necesario determinar si rige la regla general contenida en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, o bien, la norma especial a que se contrae el numeral 135 de la propia ley.

"Tales preceptos legales establecen 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 concurren los requisitos siguientes:

"...

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

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva.'

"Artículo 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.'

"Como se ve, la fracción II del artículo 128 transcrito (en la parte que interesa) prevé como regla general para otorgar la suspensión en el juicio de amparo indirecto, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Mientras que el numeral 135 constituye la norma especial al disponer que, 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, 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.

"Así, atendiendo al sistema que establece la Ley de Amparo, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión, es de advertirse que tratándose de la obligación de los patrones de enterar las cuotas de seguridad social con base en los elementos que integran el salario base de cotización (base gravable), como consecuencia de la aplicación de las normas generales reclamadas, no rige la regla general contenida en el artículo 128, fracción II, sino la norma especial prevista en el numeral 135 de la propia Ley de Amparo.

"En apoyo a lo anterior, es ilustrativo en el caso, lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 212/2004-SS, en sesión de diez de junio de dos mil cinco, misma que se transcribe a continuación:

"CUARTO.—(sic) El análisis de las resoluciones transcritas revela la existencia de la contradicción de tesis denunciada.

""Con el fin de corroborar tal aserto, es pertinente precisar los supuestos esenciales que conforman el marco fáctico dentro del cual se emitieron las referidas determinaciones opositoras, de los cuales destaca, que:

""• Los Tribunales Colegiados de Circuito sustentaron sus criterios al resolver recursos de queja interpuestos por las autoridades responsables del Instituto Mexicano del Seguro Social, en contra de los acuerdos dictados por el Juez de Distrito en los incidentes de suspensión derivados de los respectivos juicios de amparo indirecto, en los que la parte quejosa reclamó, en esencia, el decreto de reformas de la Ley del Seguro Social que entró en vigor el primero de julio de mil novecientos noventa y siete, específicamente su artículo 237, en cuanto establece la incorporación de los trabajadores dedicados a actividades del campo al régimen obligatorio de la seguridad social, en términos de la fracción I del artículo 12 de la ley en cita, solicitando la suspensión provisional en cuanto a sus efectos, consistentes en el pago de las cuotas de seguridad social de conformidad con las disposiciones en cita y, en que para lograrlo, las autoridades ejecutoras del Instituto Mexicano del Seguro Social, pretenden ejercer medidas de presión como son el secuestro de bienes -u órdenes de embargo-, privación de dinero que tiene en cuentas bancarias, la realización de auditorías, multas y otras medidas.

""...

""• Los Tribunales Colegiados que participan en la presente contradicción, para resolver sobre la legalidad del acuerdo impugnado, analizaron si en los términos en que se concedió la suspensión provisional solicitada, se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público y, por ende, si se cumple o no con los requisitos previstos en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo.

""Aun cuando los referidos órganos jurisdiccionales se basaron en supuestos análogos arribaron a conclusiones disímiles.

""En efecto, el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito ... concluyó que la concesión de la suspensión provisional solicitada para el efecto determinado por el Juez de Distrito, es incorrecta, «al ser manifiesto que con ello se trastoca el orden público y se ocasionan perjuicios al interés social, aspectos contemplados en la citada fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, al permitir por exclusión, que la quejosa siga realizando las aportaciones obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social, en la forma y porcentaje en que lo venía realizando hasta el treinta de junio del año

en curso ... en perjuicio sin duda, de las facultades legales de revisión y fiscalización con que cuenta en la especie, para la obtención de los fondos necesarios a través de las aportaciones obrero patronales y que al privársele de ello, sin duda afectaría de manera directa sus funciones asistenciales y por tanto el orden público y el interés social'.

"Por otra parte, los demás órganos jurisdiccionales que participan en la presente contradicción, en asuntos en los que en forma similar se concedió la suspensión provisional solicitada, consideraron lo contrario, es decir, que con tal medida no se vulnera la disposición contenida en la fracción II del artículo 124 de la ley de la materia, por las razones que a continuación se exponen:

"...'

"Ahora bien, al tenor de dichos supuestos, el punto concreto de contradicción que debe dilucidar esta Sala consiste en determinar si procede o no conceder la suspensión provisional solicitada respecto de las consecuencias de los actos de aplicación del artículo 237 de la Ley del Seguro Social, que entró en vigor el primero de julio de mil novecientos noventa y siete.

"...

"SEXTO.—Conforme a los argumentos que a continuación se exponen, el criterio que debe prevalecer es el que emite esta Segunda Sala.

"A fin de resolver el punto de contradicción en estudio, que consiste en determinar si procede o no conceder la suspensión provisional respecto de las consecuencias de los actos de aplicación del artículo 237 de la Ley del Seguro Social, que entró en vigor el primero de julio de mil novecientos noventa y siete, resulta necesario remitirse a esta disposición legal, que establecía:

"«Artículo 237. Los trabajadores asalariados, eventuales y permanentes en actividades del campo, se comprenden en el artículo 12, fracción I, de esta ley y accederán a la seguridad social en los términos y formas que establezca la presente ley, y conforme a las modalidades que para el efecto establezca el reglamento de afiliación.»

"El artículo 12, fracción I, de la Ley del Seguro Social, al que se hace referencia en el precepto anterior, dispone:

""«Artículo 12. Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

""«I. Las personas que se encuentran vinculadas a otras, de manera permanente o eventual, por una relación de trabajo cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos o derechos.»

""En ese contexto legal, las consecuencias del aseguramiento obligatorio de los trabajadores dedicados a las actividades del campo a que se refiere el artículo 237 de la ley en cita, se traduce en el pago de las cuotas de seguridad social relativas a dichos trabajadores, por parte del patrón, al Instituto Mexicano del Seguro Social.

""En ese sentido, conviene tener presente que las cuotas de seguridad social tienen el carácter de contribuciones en términos del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, como así lo ha establecido el Tribunal Pleno en la tesis de jurisprudencia que se cita por su sentido y alcance, cuyos rubro, texto y datos de localización se precisan a continuación:

""«SEGURO SOCIAL, CUOTAS DEL. SON CONTRIBUCIONES Y SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS DE EQUITAD Y PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIAS.—Del examen de lo dispuesto en los artículos 2o. del Código Fiscal de la Federación y 260, 268, 269, 271 y demás relativos de la Ley del Seguro Social, se desprende que las cuotas al Seguro Social son contribuciones, no sólo por la calificación formal que de ellas hace el primero de los preceptos citados, al concebirlas como aportaciones de seguridad social a cargo de las personas que son substituidas por el Estado en el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la ley en materia de seguridad social, o de las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado sino que, por su naturaleza, son obligaciones fiscales que deben ceñirse a los principios tributarios, ya que se advierte de la evolución legislativa que el Instituto Mexicano del Seguro Social, constituido desde sus orígenes como un organismo público descentralizado de la administración pública federal, se convirtió en un organismo fiscal autónomo encargado de prestar el servicio público de seguridad social, investido de la facultad de determinar los créditos a cargo de los sujetos obligados y de cobrarlos a través del procedimiento económico-coactivo y que, por lo mismo, en su actuación debe observar las mismas limitaciones que corresponden a la potestad tributaria en materia de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público.

"«Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, septiembre de 1995, tesis P./J. 18/95, página 62».

"En esa tesitura, atendiendo al mecanismo que establece la Ley de Amparo, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión, es de advertirse que tratándose de la obligación de los patrones de enterar las cuotas de seguridad social respecto de los trabajadores asalariados, eventuales y permanentes en actividades del campo con motivo de su aseguramiento, como consecuencia de la aplicación de la disposición contenida en el artículo 237 de la Ley del Seguro Social, no rigen las reglas generales contenidas en el artículo 124, sino la norma especial prevista en el numeral 135 de la propia Ley de Amparo, siendo ilustrativo en el caso, el criterio que desde la época en que se estableció tal sistema en la ley de la materia, promulgada el treinta de diciembre de mil novecientos treinta y cinco, publicada el diez de enero del año siguiente, sustentó este Alto Tribunal en las tesis cuyo rubro, texto y datos de localización son los siguientes:

"«SEGURO SOCIAL, SUSPENSIÓN CONTRA EL.—Los pagos de aportaciones que se derivan de las disposiciones de la Ley del Seguro Social, tienen el carácter de créditos fiscales y por lo mismo la suspensión correspondiente no está regida por la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, sino por el artículo 135 de la misma.

"«Quinta Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CVI, página 563».

"«SEGURO SOCIAL, CUOTAS DEL.—Los créditos que por cuotas corresponden al Seguro Social, de acuerdo con lo previsto por el artículo 135 reformado, de la ley que creó dicha institución, tienen el carácter de pagos fiscales; en consecuencia, para resolver sobre la suspensión que en contra de tales pagos se solicite, debe estarse a lo que sobre el particular dispone el artículo 135 de la Ley de Amparo, haciendo uso el juzgador, de la facultad discrecional que dicha disposición legal contiene (tesis que se ha sostenido entre otras, en el incidente número 1475 de mil novecientos cuarenta y nueve, relativo al amparo promovido por Guillermo Obregón Corral, así como en el incidente del amparo 2144 de mil novecientos cuarenta y seis citado por el Juez de Distrito).

"«Quinta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CVIII, página 235».

""Ahora bien, el artículo 135 de la Ley de Amparo, dispone:

""«Artículo 135. 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 trate 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 conformidad con el precepto legal en cita, por regla general podrá concederse discrecionalmente la suspensión contra el cobro de contribuciones, previo depósito de la cantidad de que se trate ante la Tesorería de la Federación o de la entidad federativa o Municipio que corresponda; con la salvedad de que tal depósito no se exigirá cuando se aprecie que se trata del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, 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, supuesto en el que se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.

""Por tanto, si las cuotas de seguridad social tienen el carácter de contribuciones, con la facultad discrecional que al Juez de Distrito concede el artículo 135 de la Ley de Amparo, podrá conceder la suspensión provisional solicitada respecto del cobro de tales cuotas que, como consecuencia de la aplicación de la disposición contenida en el artículo 237 de la Ley del Seguro Social, los patrones deben enterar en los términos y formas que establece la propia ley y el respectivo reglamento de afiliación, previo depósito de las cantidades que garanticen el interés fiscal en términos del artículo 135 en cita, para que surta efectos tal medida cautelar.

""En otras palabras, el otorgamiento de la medida cautelar, debe sujetarse a la norma específica prevista en el aludido artículo 135 de la ley de la materia, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado y a las particularidades de cada caso, siendo factible conceder la suspensión mediante depósito de la cantidad de que se trate, salvo que el monto exceda de la posibilidad del

quejoso; cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal, o bien, cuando se trate de persona distinta del causante, supuesto en el que deberá asegurarse el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por la ley aplicable.

"En esos términos, el Juez de Distrito en uso de su prudente arbitrio podrá conceder la suspensión solicitada, puesto que para que surta efectos, la quejosa de que se trate debe realizar el depósito del monto total de las contribuciones que le corresponda enterar ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, quedando así garantizado el interés fiscal como lo establece el artículo 135 de la Ley de Amparo.

"En esas condiciones, no puede sostenerse, legalmente, que deba negarse la suspensión provisional en el caso de que se trata, con base en que la Ley del Seguro Social establece en sus artículos 1o., 2o. y 3o., que las normas del citado ordenamiento son de carácter general en toda la República y puntualizan los derechos que incluye la seguridad social, además de que define como el instrumento básico para lograrlo al Instituto Mexicano del Seguro Social, de donde infiere uno de los Tribunales Colegiados que participan en la presente contradicción que la determinación de conceder la referida medida precautoria trastoca el orden público y el interés social, ya que no se cumpliría con el objetivo de las reformas a la ley en cita, que entraron en vigor el primero de julio de mil novecientos noventa y siete, particularmente, de la disposición contenida en el artículo 237 impugnado; ya que con independencia de que en el caso no rigen las reglas generales contenidas en el artículo 124 de la Ley de Amparo, sino la disposición del numeral 135 de la propia ley de la materia, como antes quedó establecido, lo cierto es que la concesión o negativa de la suspensión no puede determinarse con apoyo en cuestiones inherentes a la finalidad de la reforma del precepto impugnado, que en todo caso son materia del estudio de fondo del asunto.

"Tampoco es correcto que la suspensión, en el caso de que se trata, se conceda sin que se garantice el monto total del interés fiscal, como lo sustentaron los otros órganos jurisdiccionales al determinar la legalidad del acuerdo impugnado, mediante el que tal medida se concedió para que la parte quejosa siguiera cotizando en los términos en que lo venía haciendo, ya que en aplicación del artículo 135 en cita, el Juez de Distrito tiene la responsabilidad, derivada de la facultad discrecional que le otorga dicho precepto legal para conceder la suspensión contra el cobro de contribuciones de seguridad social, de ceñirse, para que ésta surta efectos, al principio general consistente en que para ello será necesario que la quejosa realice el depósito de las contribu-

ciones, cuando como en el caso se trate del cobro de contribuciones o cuotas de seguridad social, a menos de que aprecie que tal depósito no debe exigirse por tratarse del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, o porque previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, o bien, se trate de persona distinta del causante directo obligado al pago, supuesto en el que el aseguramiento del interés fiscal podrá hacerse por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.

'''En esa tesitura, es dable concluir que atendiendo al mecanismo que rige en materia del cobro de contribuciones, la suspensión podrá otorgarse discrecionalmente siempre que se garantice el interés fiscal mediante el depósito del monto total de las contribuciones que correspondan, de conformidad con la regla general establecida en el artículo 135 de la Ley de Amparo, salvo que se actualice alguno de los casos de excepción que en el propio precepto se establecen, de manera que cuando la patronal quejosa solicita la suspensión respecto de las consecuencias derivadas de la aplicación del artículo 237 de la Ley del Seguro Social vigente a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, que se traducen en el pago de las cuotas de seguridad social originadas por el aseguramiento de los trabajadores asalariados, eventuales y permanentes en actividades del campo, al cual está obligada por imperativo de dicho precepto legal en los términos previstos en el propio ordenamiento y en el respectivo Reglamento de Afiliación, el Juez de Distrito podrá conceder tal medida en uso de aquella facultad discrecional, siendo necesario, para que ésta surta efectos, que la quejosa realice el depósito de las contribuciones a su cargo, a fin de garantizar el pago total que de las mismas debe realizar, atendiendo a las disposiciones relativas de la referida ley impugnada y conforme a las modalidades que establezca el Reglamento de Afiliación, salvo que se actualice alguno de los casos de excepción que, para el otorgamiento de tal depósito, prevé el propio artículo 135 de la ley de la materia.'''

'Tal ejecutoria dio lugar a la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

'''Novena Época

'''Registro: 177778

'''Instancia: Segunda Sala

'''Tipo de tesis: jurisprudencia

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

'''Tomo XXII, julio de 2005

"Materia: administrativa

"Tesis: 2a./J. 83/2005

"Página: 495

"SUSPENSIÓN EN MATERIA DE COBRO DE CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL. SU CONCESIÓN RESPECTO DE LAS QUE DERIVAN DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 237 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE JULIO DE 1997, SE RIGE POR EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO.—Las consecuencias del aseguramiento obligatorio de los trabajadores asalariados, eventuales y permanentes en actividades del campo a que se refiere el artículo 237 de la Ley del Seguro Social, se traducen en el pago de las respectivas cuotas de seguridad social por parte del patrón al Instituto Mexicano del Seguro Social en la forma y términos que la propia ley establezca y conforme a las modalidades que al efecto disponga el Reglamento de Afiliación. Por tanto, en atención a que dichas cuotas tienen el carácter de contribuciones, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión no rigen las reglas generales contenidas en el artículo 124 de la Ley de Amparo, sino la norma especial a que se contrae el numeral 135 de la propia ley, conforme a la cual podrá concederse discrecionalmente la suspensión contra el cobro de tales cuotas, previo depósito de la cantidad respectiva para que surta efectos la medida cautelar, con la salvedad de que tal depósito no se exigirá cuando se aprecie que se trata del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, 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, supuesto en el cual se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.

"Contradicción de tesis 212/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Primero, Segundo y Cuarto, todos del Décimo Segundo Circuito. 10 de junio de 2005. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Aída García Franco.

"Tesis de jurisprudencia 83/2005. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de junio de dos mil cinco.'

"Aunque el criterio transcrito interpretó los artículos 124, fracción II, y 135 de la Ley de Amparo abrogada, su ratio decidendi es aplicable en el presente caso, en términos del artículo sexto transitorio de la nueva Ley de Amparo, ya que el contenido de aquellos preceptos es similar al de los numerales 128, fracción II, y 135 de la ley vigente, como se advierte del cuadro comparativo siguiente:

"Ley de Amparo abrogada	Ley de Amparo vigente
"Artículo 124. Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes: "I. Que la solicite el agraviado; "II. Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. "... "III. Que sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. "..." "Artículo 135. 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.	'Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes: 'I. Que la solicite el quejoso; y 'II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. '...' '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:

""El depósito no se exigirá cuando se trate 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.'	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. ...'
--	---

"Precisado lo anterior, se tiene que en la ejecutoria y jurisprudencia transcritas, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que si las cuotas de seguridad social tienen el carácter de contribuciones, por regla general, con la facultad discrecional que al Juez de Distrito concede el artículo 135 de la Ley de Amparo, podrá concederse la suspensión solicitada respecto del cobro de tales cuotas que, como consecuencia de la aplicación de las disposiciones relativas de la Ley del Seguro Social, los patrones deben enterar en los términos y formas que establece la propia ley.

"Señaló que el otorgamiento de la medida cautelar respecto al cobro de las cuotas de seguridad social, debe sujetarse no a la norma general prevista en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo abrogada (artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo vigente), sino a la norma específica contenida en el aludido artículo 135, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado y a las particularidades de cada caso, siendo factible conceder la suspensión mediante depósito de la cantidad de que se trate para asegurar el interés fiscal.

"Precisó entonces que no puede negarse la suspensión bajo la premisa de que la Ley del Seguro Social establece en sus artículos 1o., 2o. y 3o., que las normas del citado ordenamiento son de carácter general en toda la República y puntualizan los derechos que incluye la seguridad social, y que además de concederse la medida cautelar se trastocaría el orden público y el interés social, porque en el caso no rige la norma general contenida en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo abrogada (artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo vigente).

"Así, la referida Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó en que, cuando el patrón solicita la suspensión respecto de las consecuencias derivadas de la aplicación del artículo 237 de la Ley del Seguro Social, que se traducen en el pago de las cuotas de seguridad social originadas por el aseguramiento de los trabajadores asalariados, eventuales y permanentes en actividades del campo, al cual está obligada por imperativo de dicho precepto legal, el juzgador podrá conceder tal medida en uso de la facultad discrecional prevista en la norma especial, a saber, el artículo 135 de la Ley de Amparo, siendo necesario, para que ésta surta efectos, que la quejosa garantice el pago total de las contribuciones a su cargo que debe realizar, atendiendo a las disposiciones relativas de la referida ley impugnada.

"Tales consideraciones sirven para resolver el presente caso en que se reclaman normas generales que regulan aspectos relativos a la base gravable de las cuotas de seguridad social que indudablemente repercuten en el pago de esa contribución, pues como se precisó, prevén los requisitos que deben contener los planes de pensión de registro electrónico para que sus aportaciones –por parte de los patrones– se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos del artículo 27, fracción VIII, del de la Ley del Seguro Social.

"Así, las consecuencias de las normas impugnadas sin duda repercuten en la determinación y cobro de las referidas contribuciones, por lo cual, para efectos de resolver sobre su suspensión, debe acudirse a la norma especial prevista en el artículo 135 de la Ley de Amparo, que prevé la facultad discrecional del juzgador para conceder tal medida, siendo necesario, para que ésta surta efectos, que la quejosa garantice el pago total de las contribuciones a su cargo que debe realizar, atendiendo a las disposiciones relativas de las referidas normas impugnadas.

"Lo anterior, sin necesidad de realizar un estudio sobre si la medida precautoria afecta o no el interés social y disposiciones del orden público, en términos del artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, pues tal regla general no es aplicable para este tipo de casos, según se puso de manifiesto en párrafos anteriores.

"En efecto, en la sección tercera de la Ley de Amparo se regula todo lo relativo a la suspensión del acto reclamado, y dentro de la primera parte de dicha sección denominada 'Reglas generales', se encuentra el artículo 128 de la Ley de Amparo, que prevé las reglas, en todas las materias, para otorgar la suspensión en el juicio de amparo indirecto, siendo una de ellas la regla relativa a que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Posteriormente, el legislador desarrolló tales reglas en los demás preceptos, entre ellos, el numeral 129 de la Ley de Amparo, donde se señalan los casos, entre otros, en los que se considera que la suspensión podría seguir perjuicio al interés social o contravenir disposiciones de orden público.

"Sin embargo, al llegar al artículo 135 de la Ley de Amparo, el legislador dispuso una norma especial para conceder la suspensión respecto de actos relativos a la determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, al establecer que en ese tipo de casos, el juzgador podrá conceder discrecionalmente la suspensión, 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.

"Así, en el caso de contribuciones, no debe seguirse el camino de la regla general prevista en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, para otorgar la concesión, sino la norma específica que el legislador previó en el artículo 135 de la citada ley, en los casos en que se involucran actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal; precepto que, para una mejor comprensión, se transcribe nuevamente:

"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.'

"En esas condiciones, lo procedente es, con fundamento en los artículos 135, 147 y 148 de la Ley de Amparo, conceder la suspensión definitiva solicitada para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran a fin de impedir que los efectos y consecuencias de las normas reclamadas afecten la esfera jurídica de la quejosa, hasta en tanto se resuelva el juicio de amparo en lo principal; lo que implica que, mientras esté vigente esta medida cautelar, para determinar los elementos que integran el salario base de cotización (base gravable de la contribución) en términos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, no se considere el contenido de los artículos 2 fracción XI, 13, 16 penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, sino las relativas a las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de dos mil catorce.

"Ahora bien, como la suspensión se concedió respecto de normas que guardan relación con la determinación de la base gravable de las cuotas de seguridad social, en tanto se refieren a los requisitos que deben reunir los planes de pensiones de registro electrónico para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización (base para determinar las cuotas de seguridad social a partir del año dos mil dieciséis); y como se precisó, los requisitos de eficacia en materia fiscal se encuentran previstos en el artículo 135 de la Ley de Amparo, en el que se establece que la suspensión 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, lo cual implica que el depósito tendrá que cubrir la diferencia que resulte entre lo realmente pagado y lo que tendría que pagar aplicando los preceptos que reclama.

"Así, para que surta efectos la suspensión, la quejosa en un término de cinco días hábiles debe constituir ante la autoridad exactora la garantía del interés fiscal por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables, suficiente para garantizar el pago de la cantidad que en su caso debe enterar siguiendo las especificaciones contenidas en las normas reclamadas, es decir, los artículos 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, 2 fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio de las Dispo-

siciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis; y al tratarse de prestaciones periódicas, dicha garantía también deberá cumplir las disposiciones de la ley fiscal para ese tipo de contribuciones.

"Asimismo, en el propio lapso, la parte quejosa deberá justificar ante el Juez de Distrito que ha constituido ante la autoridad hacendaria esa garantía, so pena que de no hacerlo la suspensión no surtirá efectos, como lo establece el artículo 135 de la Ley de Amparo, aplicado a contrario sensu.

"En las relatadas circunstancias, lo procedente es, revocar la interlocutoria recurrida y conceder a la parte quejosa la suspensión definitiva del acto reclamado.

"Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Se **revoca** la resolución interlocutoria de uno de abril de dos mil dieciséis, dictada por el Juez Sexto de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla, en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo número 406/2016.

"SEGUNDO.—Se **concede** la suspensión definitiva solicitada por ***** , respecto de las normas generales reclamadas consistentes en los artículos 2o., fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, penúltimo párrafo y tercero transitorio de las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, emitidas por el presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis.

"TERCERO.—Se declara infundada la revisión adhesiva interpuesta por el presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro." (fojas 42 a 103)

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Previamente, cabe señalar que la circunstancia de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no hayan sido expuestos formalmente como tesis y, por ende, no existan las publicaciones respectivas en términos de lo previsto en los artículos 219 y 220 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 de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios disímboles, al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Son aplicables a lo anterior, las jurisprudencias P/J. 27/2001⁹ del Pleno y 2a./J. 94/2000¹⁰ de la Segunda Sala, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Procede enseguida determinar si en el caso existe la contradicción de criterios, pues sólo en tal supuesto es factible que este Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito emita un pronunciamiento en cuanto al fondo de la presente denuncia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que, para que exista contradicción de tesis, se necesitan actualizar los siguientes supuestos:

a. La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independien-

⁹ "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." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77)

¹⁰ "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." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319)

temente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,

b. Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Por tanto, existe contradicción de tesis siempre y cuando 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 los rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.¹¹

¹¹ En ese sentido se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 72/2010, que es del siguiente tenor:

"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 clara-

En esas condiciones, este Pleno de Circuito determina que sí existe la contradicción de tesis denunciada, pues los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados se ocuparon de la misma cuestión jurídica y adoptaron en las consideraciones relativos criterios discrepantes, con lo que están satisfechos los requisitos para que exista la contradicción de criterios, como se establece enseguida.

mente 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." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7)

De igual modo, sirven de apoyo las siguientes jurisprudencias de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

1a./J. 22/2010, publicada en la página 122, Tomo XXXI, marzo de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del siguiente contenido:

"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."

1a./J. 23/2010, publicada en la página 123, Tomo XXXI, marzo de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del siguiente contenido:

"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

En efecto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito sostuvo que la suspensión definitiva en el juicio de amparo es improcedente respecto de la aplicación de la que denominó *unidad jurídica indisoluble* conformada por el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, y las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, específicamente, los numerales 2o., fracción XI, 13, 16, 19 y tercero transitorio.

Tal postura la apoyó en la consideración total de que no se satisface el requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, porque de otorgarse la medida cautelar para que no se incluyan dentro del salario base de cotización las cantidades que la quejosa, en su carácter de patrón, destina al "*Plan de Pensión por Subsistencia*" en favor de sus trabajadores, se seguiría perjuicio al interés social al permitir a la impetrante enterar las aportaciones de seguridad social en los términos en los que lo venía haciendo con anterioridad a las Disposiciones de carácter general aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, con lo que se estaría impidiendo la implementación del mecanismo constituido para evitar la referida práctica a través de la cual los patrones utilizan los planes de pensiones de registro electrónico para entregar cantidades de dinero en efectivo o en especie a sus trabajadores, como aportaciones con cargo al Fondo de Planes de Pensiones, sin tener esa finalidad, sino la relativa a complementar el salario de los trabajadores, excluyendo del salario base de cotización las cantidades entregadas con lo que se impacta directamente el cálculo de las aportaciones patronales, siendo que en ello tiene interés la sociedad, pero especialmente la clase trabajadora, dado que con las cuotas obrero patronales se forma un patrimonio para su retiro, cesantía y vejez, además de que se garantiza su seguridad social.

Concatenado, estableció que se contravendrían disposiciones de orden público, pues las cuotas obrero patronales están previstas en la Ley del Seguro Social, la cual, de conformidad con el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal, es de utilidad pública.

procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito consideró que, atendiendo al sistema que establece la Ley de Amparo para decidir sobre la suspensión, tratándose de la obligación de los patrones de enterar las cuotas de seguridad social con base en los elementos que integran el salario base de cotización, como consecuencia de la aplicación de las normas generales reclamadas, no rige la regla general contenida en el mencionado artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, sino la norma especial prevista en el numeral 135 de la propia ley.

Apoyó esa postura en la aplicación, por identidad de razón jurídica, de la jurisprudencia 2a./J. 83/2005 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹² y en la ejecutoria de la que derivó. Ahí la superioridad determinó que si las cuotas de seguridad social tienen el carácter de contribuciones, por regla general podrá concederse la medida cautelar conforme a la facultad discrecional que el aludido artículo 135 concede al Juez de Distrito, ya que es ésta la norma específica que rige y no la regla general prevista en el entonces numeral 124, fracción II, de la ley de la materia (de contenido sustancialmente acorde al actual artículo 128, fracción II).

¹² Cuyos datos de publicación y contenido son los siguientes:

Novena Época. Registro digital: 177778. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, julio de 2005, materia administrativa, tesis 2a./J. 83/2005, página 495.

"SUSPENSIÓN EN MATERIA DE COBRO DE CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL. SU CONCESIÓN RESPECTO DE LAS QUE DERIVAN DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 237 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE JULIO DE 1997, SE RIGE POR EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO.—Las consecuencias del aseguramiento obligatorio de los trabajadores asalariados, eventuales y permanentes en actividades del campo a que se refiere el artículo 237 de la Ley del Seguro Social, se traducen en el pago de las respectivas cuotas de seguridad social por parte del patrón al Instituto Mexicano del Seguro Social en la forma y términos que la propia ley establezca y conforme a las modalidades que al efecto disponga el Reglamento de Afiliación. Por tanto, en atención a que dichas cuotas tienen el carácter de contribuciones, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión no rigen las reglas generales contenidas en el artículo 124 de la Ley de Amparo, sino la norma especial a que se contrae el numeral 135 de la propia ley, conforme a la cual podrá concederse discrecionalmente la suspensión contra el cobro de tales cuotas, previo depósito de la cantidad respectiva para que surta efectos la medida cautelar, con la salvedad de que tal depósito no se exigirá cuando se aprecie que se trata del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, 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, supuesto en el cual se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.

"Contradicción de tesis 212/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Primero, Segundo y Cuarto, todos del Décimo Segundo Circuito. 10 de junio de 2005. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Aída García Franco.

"Tesis de jurisprudencia 83/2005. Aprobada por la Segunda Sala del Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de junio de dos mil cinco."

Entonces, el mencionado Tribunal Colegiado contendiente concluyó que para resolver la suspensión en los asuntos en que se involucren actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones de naturaleza fiscal, lo que estimó acontece en el caso, se debía acudir a la norma especial prevista en el artículo 135 de la Ley de Amparo, sin necesidad de analizar si la medida cautelar afecta o no el interés social y disposiciones de orden público, ya que la regla general prevista en el artículo 128, fracción II, de la propia ley no resulta aplicable.

En este tenor, sí existe la contradicción de tesis que se denuncia, ya que los Tribunales Colegiados adoptaron criterios discrepantes sobre un mismo tema jurídico.

Así, el punto de contradicción a resolver consiste en determinar si para analizar la procedencia o no del otorgamiento de la suspensión solicitada respecto de la aplicación del sistema normativo conformado por el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, y las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, específicamente, los numerales 2o., fracción XI, 13, 16, 19 y tercero transitorio, debe atenderse a la regla general contemplada en el artículo 128, fracción II, o bien, a la especial prevista en el diverso 135, ambos de la Ley de Amparo.

Una vez sentado el punto de contradicción se procede al estudio de fondo.

QUINTO.—Decisión. Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en términos de los artículos 217, segundo párrafo y 225 de la Ley de Amparo.

En forma inicial se trae a cuenta que tratándose de la procedencia de la suspensión del acto reclamado, la Ley de Amparo regula de forma independiente (i) la hipótesis relativa a cuando se combate un acto de autoridad de naturaleza diversa a la determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal —artículo 128—, y (ii) el supuesto relativo a actos que sí tengan tal objeto específico —artículo 135—.

Las normas legales que regulan los casos descritos, son del tenor 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:

"I. Que la solicite el quejoso; y

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

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."

"Artículo 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."

De los preceptos invocados se sigue que en el caso de actos cuya naturaleza encuadra en la hipótesis genérica (i), la suspensión se rige por el artículo 128 de la ley de la materia, cuyos requisitos deben satisfacerse para que proceda su otorgamiento, pues su incumplimiento trae como consecuencia que la medida cautelar se niegue. En cambio, para los actos relativos a la determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal (ii), la ley de la materia establece expresamente la regla especial prevista en su artículo 135.

Recapitulando, la Ley de Amparo hace depender de la particular naturaleza de los actos reclamados la aplicabilidad de las reglas que deben atenderse para conceder o negar la suspensión. El criterio general contenido en el artículo 128, se refiere a los requisitos de procedencia de la medida contra cualquier acto de autoridad (i), mientras que para los relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal (ii), rige la regla especial prevista en el numeral 135.

Esto resulta relevante porque la segunda norma establece que es facultad discrecional del juzgador constitucional otorgar la medida cautelar, sujetándola a un requisito de efectividad específico, a saber, que se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables, contando además el juzgador con el cúmulo de atribuciones que prevén las fracciones del segundo párrafo de la norma especial mencionada.¹³

Según se delimitó en el considerando que antecede, el tema central del debate consiste en dilucidar si para analizar la procedencia o no del otorgamiento de la suspensión solicitada respecto de la aplicación del sistema normativo conformado por el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, y las disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, específicamente, los numerales 2o., fracción XI, 13, 16, 19 y tercero transitorio, se está en presencia de actos que se ubican en la hipó-

¹³ "Artículo 135. ...

"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. ..."

tesis genérica, o bien, se trata de aquellos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal.

Esta es la base para determinar si debe atenderse a los requisitos de procedencia que emanan de la regla general que prevé el artículo 128, o en su caso a la especial que establece el diverso 135, ya que para determinar la aplicabilidad de una u otra no debe soslayarse la naturaleza del acto reclamado, pues sólo así el juzgador estará en aptitud de definir si debe verificar la satisfacción de aquéllos o está en el supuesto de poder ejercer la facultad discrecional que le confiere el segundo precepto.

Ahora bien, importa destacar que en los asuntos que fueron analizados por los tribunales contendientes, la suspensión se solicitó para el efecto de que no se aplicaran las disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, específicamente, los numerales 2o., fracción XI, 13, 16, 19 y tercero transitorio, y como consecuencia de ello se permitiera a los quejosos continuar aplicando los lineamientos vigentes hasta entonces.

Por tanto, resulta necesario citar las normas generales, cuya regularidad constitucional se analizó por los órganos contendientes:

Ley de Seguro Social

"Artículo 27. El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. Se excluyen como integrantes del salario base de cotización, dada su naturaleza, los siguientes conceptos:

"...

"VIII. Las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva. Los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, y ..."

Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones (emitidas por el presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro)

"Artículo 2. Para los efectos de las presentes disposiciones de carácter general, además de lo establecido en los artículos 3o. de la ley y 2o. del reglamento, se entenderá por:

"...

"XI. Planes de Pensiones de Registro Electrónico, a los planes de pensiones que constituyan un esquema voluntario establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva, que tengan como fin complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella y, que además, cumplan con los requisitos establecidos por la comisión para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos de la fracción VIII del artículo 27 de la Ley del Seguro Social. ..."

"Artículo 13. Los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán tener como objetivo complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella, y para efecto de poder excluir las aportaciones como integrantes del salario base de cotización de los trabajadores en términos del artículo 27 de la Ley del Seguro Social, deberán reunir como mínimo, los siguientes requisitos:

"I. Sus beneficios deberán otorgarse en forma general. Se entenderá que los beneficios de los Planes de Pensiones de Registro Electrónico se otorgan en forma general, cuando sean los mismos para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados, aun cuando dichos beneficios sólo se otorguen a los trabajadores sindicalizados o a los trabajadores no sindicalizados;

"II. Las sumas de dinero destinadas a los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán estar debidamente registradas en la contabilidad del patrón;

"III. Las sumas de dinero destinadas al fondo deberán ser enteradas directamente por el patrón, y

"IV. El patrón, o quién éste contrate como administrador del Plan de Pensiones de Registro Electrónico, no podrá hacer entrega a los trabajadores

de ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al fondo, durante el tiempo que estos presten sus servicios a la empresa ni tampoco a quienes no hayan cumplido los requisitos de jubilación establecidos en los propios Planes de Pensiones de Registro Electrónico."

"Artículo 16. Los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán cumplir con los requisitos establecidos en la sección II del capítulo III de las presentes disposiciones de carácter general. Para efectos de su registro electrónico, los patrones o los actuarios que designen deberán llenar el formulario que al efecto determine la comisión, a más tardar el 31 de mayo de cada año.

"Dicho formulario será puesto a disposición de los patrones o los actuarios que éstos designen, a través del SIREPP, e incluirá información acerca de las características del plan, sus participantes, aportaciones, beneficios, rendimientos, política de inversión y recursos financieros.

"La comisión podrá modificar o actualizar el formulario a que se refiere el párrafo anterior en cualquier momento, en cuyo caso, dicha modificación o actualización se verá reflejada a través del SIREPP siendo exigible para los planes que se registren a partir de la fecha de modificación.

"Adicionalmente, al momento de llenar el formulario antes referido, los patrones deberán proporcionar información detallada de los trabajadores en activo, inactivos con derechos adquiridos, así como de los pensionados que sean parte del Plan de Pensiones de Registro Electrónico.

"La información a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse utilizando el formato que la comisión ponga a disposición a través del SIREPP, en el que se incluirá para la identificación de los trabajadores y pensionados lo siguiente:

"I. Apellido paterno, materno y nombre(s) del trabajador o pensionado;

"II. Estatus laboral, es decir activo, inactivo o pensionado;

"III. Clave única de registro de población (CURP);

"IV. Registro Federal de Contribuyentes (RFC) incluyendo la homoclave, y

"V. Número de seguridad social (NSS) del trabajador o pensionado.

"Asimismo, para los fines que considere convenientes, el IMSS podrá requerir directamente a los patrones la información prevista en el presente ar-

título, o cualquier otra que considere relevante sobre el Plan de Pensiones de Registro Electrónico o los trabajadores que reciban o hayan recibido aportaciones o beneficios a través de éste.

"Independientemente de la fecha en que se registren los Planes de Pensiones de Registro Electrónico, éstos estarán vigentes hasta el 31 de mayo del siguiente año."

"Artículo 19. En caso de que el formulario y formato a que se refiere el artículo 16 anterior hayan sido llenados adecuadamente y atendiendo al proceso establecido en el artículo 17 anterior, la comisión asignará un número de identificación al Plan de Pensiones de Registro Electrónico de que se trate, y emitirá un acuse de recibo electrónico, mismos que serán enviados a la dirección de correo electrónico proporcionada por el patrón o por quién éste haya designado.

"Lo anterior, sin perjuicio de que los patrones puedan imprimir el número de identificación del Plan de Pensiones de Registro Electrónico y el acuse de recibo electrónico a través del SIREPP.

"La asignación del número de identificación y la emisión del acuse descritos en el presente artículo sólo comprueba que el Plan de Pensiones de Registro Electrónico ha cumplido con el requisito de registro electrónico que se establece en los artículos 16 y 17 de estas disposiciones, sin eximir a la empresa patrocinadora del Plan de Pensiones de Registro Electrónico de comprobar ante el IMSS, en el momento que éste lo solicite, el cumplimiento de cada uno de los requisitos previstos en el artículo 13 de estas disposiciones."

"Artículo tercero. Los Planes de Pensiones Autorizados y Registrados, así como los de Registro Electrónico que se encuentran registrados ante la comisión a la fecha de entrada en vigor de las presentes disposiciones de carácter general, conservarán el plazo de su vigencia de conformidad con la normatividad aplicable anterior a la entrada en vigor de las presentes disposiciones de carácter general."

De las porciones normativas transcritas se obtiene que definen el Plan de Pensión de Registro Electrónico, su finalidad y los requisitos que deben cubrirse para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización para efectos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social.

En ese contexto, surge la siguiente interrogante: en el supuesto analizado ¿se está en realidad en presencia de actos relativos a la determinación,

liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal?

La respuesta es negativa, pues la aplicación de las nuevas disposiciones de carácter general relativas a los planes de pensiones no constituye en sí un acto de determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal; por ende, no actualiza la hipótesis que regula el artículo 135 de la Ley de Amparo.

No se inadvierte que en términos del artículo 5 A, fracción XV, de la Ley del Seguro Social,¹⁴ las cuotas obrero patronales constituyen aportaciones de seguridad social y como tales tienen el carácter de contribuciones de conformidad con el artículo 2o., fracción II, del Código Fiscal de la Federación.¹⁵

Con todo, la naturaleza de dichas cuotas no resulta determinante para el punto de contradicción que se analiza, pues lo trascendente es que las disposiciones que fueron materia de las litis respectivas sólo prevén los lineamientos mencionados, pero no se traducen por sí mismas en un acto concreto de determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal; antes bien, sólo dan contenido a la obligación de los patrones de reunir los requisitos que sobre la constitución de los fondos de un plan de pensiones con las cantidades que al efecto aporten establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

En ese contexto, se estima que no se está en un caso análogo al de la jurisprudencia 2a./J. 83/2005 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁶ rubro: "SUSPENSIÓN EN MATERIA DE COBRO DE

¹⁴ "Artículo 5 A. Para los efectos de esta ley, se entiende por: ... XV. Cuotas obrero patronales o cuotas: las aportaciones de seguridad social establecidas en la ley a cargo del patrón, trabajador y sujetos obligados. ..."

¹⁵ "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: ... 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."

¹⁶ Cuyos datos de publicación y contenido son los siguientes:

Novena Época. Registro digital: 177778. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, julio de 2005, materia administrativa, tesis 2a./J. 83/2005, página 495.

"Las consecuencias del aseguramiento obligatorio de los trabajadores asalariados, eventuales y permanentes en actividades del campo a que se refiere el artículo 237 de la Ley del Seguro Social, se traducen en el pago de las respectivas cuotas de seguridad social por parte del patrón

CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL. SU CONCESIÓN RESPECTO DE LAS QUE DERIVAN DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 237 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE JULIO DE 1997, SE RIGE POR EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO.", en que sustenta su postura el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, porque en el asunto que le dio origen, según informa el propio criterio, sí se estableció como consecuencia de la aplicación de tal norma general el pago de las respectivas cuotas de seguridad social por parte del patrón al Instituto Mexicano del Seguro Social, lo que actualizaba el supuesto de tratarse de actos de determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones; en tanto que en la hipótesis que aquí se estudia, el sistema normativo analizado exclusivamente se ocupa del establecimiento de los lineamientos que deben observarse para el plan de pensiones de registro electrónico.

De ahí que se considere que el criterio mencionado se emitió en un contexto que presenta una diferencia sustancial con el caso concreto, a saber, que en aquél la aplicación de la norma general materia de litis tenía como consecuencia directa el pago de cuotas de seguridad social.

Por tanto, aunque la Suprema Corte de Justicia ponderó que las cuotas de seguridad social tienen el carácter de contribuciones, el elemento determinante para arribar a la conclusión de que podría concederse la medida cautelar conforme a la facultad discrecional que el artículo 135 de la ley de la materia concede, fue que la aplicación de la norma materia de esa litis tenía como consecuencia el pago de dicha contribución; esto es, se traducía en un acto de determinación, liquidación, ejecución o cobro de ésta, lo que no se actualiza en el caso que se analiza. De ahí que el carácter –contribución– que

al Instituto Mexicano del Seguro Social en la forma y términos que la propia ley establezca y conforme a las modalidades que al efecto disponga el Reglamento de Afiliación. Por tanto, en atención a que dichas cuotas tienen el carácter de contribuciones, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión no rigen las reglas generales contenidas en el artículo 124 de la Ley de Amparo, sino la norma especial a que se contrae el numeral 135 de la propia ley, conforme a la cual podrá concederse discrecionalmente la suspensión contra el cobro de tales cuotas, previo depósito de la cantidad respectiva para que surta efectos la medida cautelar, con la salvedad de que tal depósito no se exigirá cuando se aprecie que se trata del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, 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, supuesto en el cual se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.

"Contradicción de tesis 212/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Primero, Segundo y Cuarto, todos del Décimo Segundo Circuito. 10 de junio de 2005. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Aída García Franco.

"Tesis de jurisprudencia 83/2005. Aprobada por la Segunda Sala del Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de junio de dos mil cinco."

revisten las cuotas de seguridad social no resulta determinante por sí solo para establecer la aplicación de la regla general.

Corolario de lo anterior, tratándose de la aplicación de las disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, que dan contenido a la obligación de los patrones de reunir los requisitos que sobre la constitución de los fondos de un plan de pensiones con las cantidades que al efecto aporten establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión debe regir la regla general contenida en el artículo 128, y no la especial prevista en el numeral 135, ambos de la Ley de Amparo, dado que, por su naturaleza el acto reclamado no se refiere a actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal.

Consecuentemente, en casos como el que dio origen a los criterios contendientes, para conceder la suspensión solicitada el Juez de Distrito debe verificar la satisfacción de los requisitos que regula el artículo 128 de la Ley de Amparo, al no ubicarse en la diversa hipótesis que regula el diverso 135 del propio ordenamiento.

En atención a las consideraciones que anteceden, este Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en términos de lo dispuesto en los artículos 217, párrafo segundo, 218, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PARA DETERMINAR SOBRE SU OTORGAMIENTO CUANDO SE SOLICITA PARA EL EFECTO DE QUE NO SE APLIQUEN AL QUEJOSO LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL APLICABLES A LOS PLANES DE PENSIONES, PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 21 DE ENERO DE 2016, DEBE ATENDERSE A LA REGLA GENERAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 128 Y NO A LA ESPECIAL CONTENIDA EN EL NUMERAL 135, AMBOS DE LA LEY DE AMPARO. Las disposiciones mencionadas establecen los requisitos que deben reunir los planes de pensiones para que las cantidades entregadas por los patrones por ese concepto puedan excluirse como integrantes del salario base de cotización, en términos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social. Por tanto, su aplicación no constituye en sí un acto de determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal y, por ende, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión solicitada para el efecto de que las cantidades que el quejoso entregue con el fin descrito se regulen por las disposiciones anteriores a aquéllas, debe regir la regla general contenida

en el artículo 128, y no la especial del numeral 135, ambos de la Ley de Amparo. Consecuentemente, el Juez de Distrito no puede decidir discrecionalmente sobre la concesión de la medida cautelar en uso de la facultad que prevé esta última norma legal, sino que debe verificar la satisfacción de los requisitos que aquel precepto establece.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre los criterios a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Dése la publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, conforme a lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese: con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, por mayoría de dos votos de los Magistrados José Francisco Cilia López (presidente) y Diógenes Cruz Figueroa, en contra del voto particular del Magistrado Miguel Ángel Ramírez González, siendo ponente el segundo de los citados.

"La licenciada Krystell Díaz Barrientos, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, difundida en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de mayo de dos mil quince, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, expedida el seis de mayo de dos mil dieciséis, así como en el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se ajustan las estructuras administrativas y funcionales a las disposiciones de los ordenamientos señalados, en esta versión pública se suprimen los datos personales y/o la información considerada legalmente como reservada y/o confidencial."

Nota: La tesis aislada XXVII.3o. J/9 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de enero de 2015 a las 9:00 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que emite el Magistrado Miguel Ángel Ramírez González, integrante del Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en la contradicción de tesis 4/2017.

El punto de contradicción en el asunto consistió en determinar si para analizar la procedencia o no del otorgamiento de la suspensión solicitada respecto de la aplicación del sistema normativo conformado por el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social y las Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, específicamente, los numerales 2, fracción XI, 13, 16, 19 y tercero transitorio, debe atenderse a la regla general contemplada en el artículo 128, fracción II, o bien, a la especial prevista en el diverso numeral 135, ambos de la Ley de Amparo.

El criterio de la mayoría de este Pleno de Circuito fue que no se actualiza la hipótesis que regula el artículo 135 de la Ley de Amparo, porque la aplicación de las disposiciones de carácter general relativas a los planes de pensiones no constituye un acto de determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal.

Disiento del fallo mayoritario del Pleno de Circuito, pues considero que tal resolución aborda de manera deficiente el tema y, en consecuencia, la conclusión a que se llegó resulta dogmática y, además, incongruente con lo que se sostiene en el propio proyecto.

La resolución de mayoría se sustenta en que, en los asuntos analizados por los tribunales contendientes, la suspensión se solicitó para el efecto de que no se aplicaran las disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones y, como consecuencia, se permitiera a los quejosos continuar aplicando los lineamientos vigentes hasta entonces.

Esto es, parte de que la solicitud de suspensión se refiere a una mera aplicación de normas generales relativas a planes de pensiones.

Sin embargo, las normas que nos ocupan no se refieren de manera aislada a planes de pensiones.

La propia resolución, luego de transcribir las normas, señala que éstas definen el plan de pensión de registro electrónico, su finalidad y **los requisitos que deben cubrirse para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización**, en términos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social.

Éste es el aspecto medular de esas normas, la exclusión del salario base de cotización de las cantidades pagadas a los planes de pensión, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en las normas reclamadas, lo que se traduce en la disminución o ampliación de la base de la contribución.

Es decir, el citado artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social establece que se excluyen del salario base de cotización las cantidades entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones, establecidos por el patrón o derivado de contratación colectiva, y que los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Así, los que no reúnan esos requisitos, no podrán excluirse del salario base de cotización y, por tanto, al ser mayor el salario base de cotización, se incrementará el monto de las aportaciones de seguridad social.

Ahora, si bien la suspensión en los casos analizados por los tribunales contendientes se solicitó para que no se aplicaran las disposiciones generales reclamadas y se le permitiera seguir aplicando las anteriores, lo cierto es que los quejosos no estaban inconformes, en sí, con los planes de pensiones, sino con el hecho de que éstos ya no pudieran excluirse tan fácilmente del salario base de cotización; ya que, conforme a la legislación anterior, las cantidades entregadas a planes de pensiones no integraban el salario base de cotización, y con las nuevas disposiciones se endurecieron los requisitos para que un plan de pensión pueda excluirse del salario base de cotización; así, la finalidad de obtener la suspensión en el juicio de amparo era que las cantidades entregadas a planes de pensiones continuaran excluyéndose del salario base de cotización, a fin de que pagaran una menor cantidad en aportaciones patronales.

Así pues, la premisa de que parte el proyecto es incorrecta, porque en el caso no se trata simplemente de la aplicación o inaplicación de disposiciones generales relativas a planes de pensiones, sino que se tratan de normas que inciden en la base de una contribución.

Ahora, luego de referir que la Ley de Amparo regula de forma independiente la hipótesis relativa a cuando se combate un acto de autoridad de naturaleza diversa a la determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal (hipótesis genérica –artículo 128–) y el supuesto en que los actos sí tengan tal objeto específico (regla especial –artículo 135–), de señalar que la aplicabilidad de las reglas para conceder o negar la suspensión la hace depender de la particular naturaleza de los actos reclamados y de precisar para qué efectos se solicitó la suspensión en los asuntos analizados, en el fallo de mayoría se transcribieron las normas generales impugnadas, de donde se obtuvo que éstas definen el plan de pensión de registro electrónico, su finalidad y los requisitos que deben cubrirse **para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización** para efectos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social (una de las normas reclamadas).

Así, siguió la resolución de la mayoría con la interrogante relativa a si "*se está en realidad en presencia de actos relativos a la determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal*", la cual respondió en sentido negativo, porque la aplicación de esas disposiciones no constituye en sí un acto de determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal y, por ende, no se actualizaba el supuesto del artículo 135 de la Ley de Amparo.

Hasta ahí quedó la argumentación de la resolución para decir por qué no se está en un hipótesis regulada por el artículo 135 y, por tanto, se debe aplicar la regla general, señalando únicamente que **no constituye en sí un acto de determinación, liquidación, ejecución o cobro** de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal; pues, a continuación, lo que hace es justificar por qué no es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 83/2005, que invocó el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en la resolución que contiene en la contradicción de tesis.

Afirmación que, estimo, resulta dogmática, al no explicar por qué es que el hecho que no constituya en sí mismo un acto de tal naturaleza da lugar a tal aseveración; máxime

cuando el artículo 135 de la Ley de Amparo no establece tal condición, pues únicamente se refiere a "**actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o crédito de naturaleza fiscal**", no a actos o normas que **constituyen en sí un acto** de determinación, liquidación, ejecución o cobro ni a las que "**se traducen por sí mismas en un acto concreto** de determinación, liquidación, ejecución o cobro" de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, como lo sostiene la mayoría.

Esto es, tal parece que la mayoría pretende que, para que sea aplicable el artículo 135, el acto reclamado debe tratarse de una norma que establezca directamente el pago de una contribución, pero ello no encuentra sustento, ni, al menos, siquiera pretende darse en el fallo.

En ese tenor, considero que la conclusión negativa a que llegó la mayoría, en el sentido de que no se está en un hipótesis regulada por el artículo 135, ya que las normas de tanto no constituyen en sí un acto de determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, resulta incongruente con la afirmación que previamente se hace en el propio fallo, en el sentido de que las normas en comento definen el Plan de Pensión de Registro Electrónico, su finalidad y **los requisitos que deben cubrirse para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización**.

Ello es así porque, en el caso, estamos ante reglas que se relacionan con la determinación y liquidación de contribuciones.

En este punto es de señalar que tal cuestión no resulta ni siquiera un punto de contradicción, porque el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito también lo consideró así, ya que, en múltiples ocasiones, en su resolución, apuntó que la exclusión del salario base de cotización de las cantidades entregadas a los planes de pensiones **impacta directamente en el cálculo de las aportaciones patronales**; inclusive, señaló que la afectación que podría resentir el quejoso, al incrementarse la base gravable de la contribución por no excluir del salario base de cotización las cantidades que destina al plan de pensiones, es económica, y que, de obtener sentencia favorable en el juicio de amparo, sí podría resarcírsele en esa afectación, reintegrándole las cantidades que indebidamente enteró con motivo de las normas reclamadas.

Entonces, si las cantidades que el patrón aporta a un plan de pensiones se excluyen del salario base de cotización, ello significa que las aportaciones patronales que se enteran al Instituto Mexicano del Seguro Social serán menores que si no se excluyen esas cantidades del salario base de cotización.

De ahí que resulta evidente que tales normas impactan en la base de la contribución, en el entendido que las aportaciones de seguridad social son contribuciones.

Efectivamente, aun cuando no se tratan de normas que expresa o directamente señalen cómo se debe pagar una contribución, lo cierto es que sí se tratan de aquellas normas que inciden en la integración y cálculo de la base para el pago de las aportaciones patronales, cuya determinación es compleja, ante la cantidad de elementos que pueden considerarse para obtener el salario base de cotización.

Luego, al tratarse de normas que se relacionan con la base de una contribución, por supuesto que tiene incidencia en el pago de esa contribución.

Precisamente, el objeto de las reformas introducidas con las disposiciones generales reclamadas, fue que los patrones no disfrazaran en un plan de pensión el salario de los trabajadores, a fin de pagar ante el Instituto Mexicano del Seguro Social aportaciones patronales menores, para lo cual se endurecieron los requisitos para los planes de pensiones a fin de que puedan ser excluidos como integrantes del salario base de cotización, lo que impacta directamente en el cálculo de las aportaciones de seguridad social. Lo que es así porque si las cantidades que el patrón entrega a los fondos de pensiones se excluyen del salario base de cotización, las aportaciones patronales que deba enterar ante el Instituto Mexicano del Seguro Social serán menores, si no se excluyen las aportaciones serán mayores.

Los efectos de tales disposiciones generales se evidencian con el hecho de que los juicios de amparo han sido promovidos por la parte patronal, precisamente porque lo que afectaría al trabajador sería la eliminación o disminución de los planes de pensiones, lo cual no acontece; pero la implementación de tales requisitos les afecta a los patrones, en la medida que ya no podrán excluir tan fácilmente del salario base de cotización las cantidades que entreguen a los planes de pensión, por lo que tendrán que pagar una mayor cantidad en aportaciones patronales ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por tanto, es claro que para efectos de la suspensión en el juicio de amparo se debe aplicar la regla especial, porque sí se ubican en la hipótesis del artículo 135 de la Ley de Amparo, toda vez que estamos ante normas que se relacionan con la liquidación de contribuciones.

Por otra parte, en relación con la aplicabilidad de la jurisprudencia 2a./J. 83/2005,¹⁷ cabe señalar que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito la citó, al igual que su ejecutoria, como apoyo del argumento de que no rige la regla

¹⁷ Novena Época. Registro digital: 177778. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, julio de 2005, materia administrativa, tesis 2a./J. 83/2005, página 495.

"SUSPENSIÓN EN MATERIA DE COBRO DE CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL. SU CONCESIÓN RESPECTO DE LAS QUE DERIVAN DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 237 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE JULIO DE 1997, SE RIGE POR EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO.—Las consecuencias del aseguramiento obligatorio de los trabajadores asalariados, eventuales y permanentes en actividades del campo a que se refiere el artículo 237 de la Ley del Seguro Social, se traducen en el pago de las respectivas cuotas de seguridad social por parte del patrón al Instituto Mexicano del Seguro Social en la forma y términos que la propia ley establezca y conforme a las modalidades que al efecto disponga el Reglamento de Afiliación. Por tanto, en atención a que dichas cuotas tienen el carácter de contribuciones, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión no rigen las reglas generales contenidas en el artículo 124 de la Ley de Amparo, sino la norma especial a que se contrae el numeral 135 de la propia ley, conforme a la cual podrá concederse discrecionalmente la suspensión contra el cobro de tales cuotas, previo depósito de la cantidad respectiva para que surta efectos la medida cautelar, con la salvedad de que tal depósito no se exigirá cuando se aprecie que se trata del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, 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, supuesto en el cual se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables."

general, a que se refiere el artículo 128 de la Ley de Amparo, sino la especial, contenida en el artículo 135, sin que en momento alguno dijera que se estuviera en un caso exactamente igual; sino atendió a que la Segunda Sala ha determinado que las aportaciones de seguridad social son contribuciones, por tanto, al ser contribuciones, para la suspensión no rige la regla general, contenida en el entonces artículo 124 –actual 128–, sino la especial, prevista en el 135.

Pero además, lo cierto es que, finalmente, aunque no se trata de un caso exactamente igual, existen coincidencias en aspectos esenciales que hacen aplicable esa jurisprudencia.

En efecto, en esa contradicción de tesis 12/2014 (sic), de la que derivó la jurisprudencia en comento, se analizó una reforma al artículo 237 de la Ley del Seguro Social, en vigor a partir del uno de julio de mil novecientos noventa y siete, que establecía el aseguramiento obligatorio de los trabajadores dedicados al campo, lo que se traducía en el pago de las cuotas de seguridad social por parte de los patrones, las que tienen el carácter de contribuciones, acudiendo al amparo, justamente, la parte patronal.

Esto es, con base en la reforma, los trabajadores del campo tenían que formar parte del régimen obligatorio del seguro social.

De lo anterior se tiene, en un primer aspecto, que, al igual que en las normas que nos ocupan, la norma analizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación *no constituye en sí un acto de determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal* (como se cita en la resolución de mayoría de este Pleno), pero sí se traduce en el pago de las cuotas y aportaciones de seguridad social, lo que ilustra en el sentido de que, para aplicar el artículo 135 de la Ley de Amparo, no es necesario que la norma se traduzca por sí misma en un acto concreto de determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones.

En un segundo aspecto, la suspensión solicitada al impugnar la norma analizada por la Segunda Sala fue para que la parte quejosa (patrón) no aplicara esa norma y siguiera realizando sus aportaciones obrero patronales en los términos que lo venía haciendo.

Lo mismo ocurre aquí, los patrones impugnaron las disposiciones generales, solicitando la suspensión para que no se les aplicaran y, como consecuencia, se les permitiera continuar aplicando los lineamientos anteriores, esto es, para que el patrón quejoso siguiera realizando las aportaciones tomando como salario base de cotización uno en que no se incluyan las cantidades de planes de pensiones.

Así, tanto en el caso analizado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como en el que nos ocupa, las nuevas normas implicaban que se pagaran cuotas y aportaciones obrero patronales más altas, en aquel caso, porque se incluirían las aportaciones de los trabajadores del campo y, en este, porque es más difícil excluir las cantidades que se pagan por planes de pensión del salario base de cotización, por los requisitos que deben cumplirse.

Por lo expuesto es que la jurisprudencia 2a./J. 83/2005 es claramente aplicable.

Aunado a que en la propia ejecutoria de esa jurisprudencia la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se refiere a lo sostenido por uno de los tribunales

contendientes, en el sentido de que la concesión de la suspensión trastocaría el orden público y el interés social, ya que no se cumpliría con el objetivo de las reformas, y, al respecto, la Segunda Sala estableció que, con independencia de que no rigen las reglas generales contenidas en el entonces artículo 124 de la Ley de Amparo, sino la disposición del numeral 135 de la propia ley, **lo cierto es que la concesión o negativa de la suspensión no puede determinarse con apoyo en cuestiones inherentes a la finalidad de la reforma del precepto impugnado**, que, en todo caso, son materia del estudio del fondo del asunto.

Lo que corrobora el hecho de que, en el caso, para resolver la contradicción no puede partirse de que se trata sólo de la aplicación de normas generales, sino más bien de cuáles son las consecuencias de su aplicación, lo que, ya se ha visto, en el caso se traduce en un pago mayor de aportaciones patronales.

Precisamente, cuando se trate de normas relacionadas de alguna manera con contribuciones, no se puede aplicar la regla general, porque, invariablemente, siempre se llegaría a la conclusión de que con la suspensión se afectaría el orden público y el interés social, como lo hizo uno de los tribunales contendientes en esta contradicción, que atendió a la razón de la reforma, al señalar que con la suspensión se *estaría impidiendo la implementación del mecanismo constituido para evitar la práctica a través de la cual los patrones utilizan los planes de pensiones para entregar cantidades de dinero en efectivo o en especie a sus trabajadores, como aportaciones con cargo al fondo de planes de pensiones, sin tener esa finalidad, sino la relativa a complementar el salario de los trabajadores, excluyendo del salario base de cotización las cantidades entregadas, con lo que se impacta directamente el cálculo de las aportaciones patronales, siendo que en ello tiene interés la sociedad, pero especialmente la clase trabajadora*.

Por eso es que tratándose de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal hay una regla especial, en donde el otorgamiento de la suspensión es discrecional, pero sin estar obligado a que se cumpla con el requisito de que no se afecte el orden público o el interés social, y el legislador, para superar esa afectación que efectivamente se causa, estableció que podía concederse la suspensión, bajo la condición de garantizar el interés fiscal.

Por eso es que en la regla especial no hay necesidad de analizar ese perjuicio al interés social y al orden público, pues es claro que sí existe tal perjuicio, pero al tratarse de contribuciones o créditos fiscales, se traduce en una cuestión económica que se satisface con la garantía del interés fiscal.

Por las razones expuestas, es que no comparto lo considerado en la resolución mayoritaria.

"La licenciada Krystell Díaz Barrientos, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, difundida en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de mayo de dos mil quince, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, expedida el seis de mayo de dos mil dieciséis, así como en el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se ajustan las estructuras administrativas y funcionales a las disposiciones de los ordenamientos

señalados, en esta versión pública se suprimen los datos personales y/o la información considerada legalmente como reservada y/o confidencial."

Este voto se publicó el viernes 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PARA DETERMINAR SOBRE SU OTORGAMIENTO CUANDO SE SOLICITA PARA EL EFECTO DE QUE NO SE APLIQUEN AL QUEJOSO LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL APLICABLES A LOS PLANES DE PENSIONES, PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 21 DE ENERO DE 2016, DEBE ATENDERSE A LA REGLA GENERAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 128 Y NO A LA ESPECIAL CONTENIDA EN EL NUMERAL 135, AMBOS DE LA LEY DE AMPARO.

Las disposiciones mencionadas establecen los requisitos que deben reunir los planes de pensiones para que las cantidades entregadas por los patrones por ese concepto puedan excluirse como integrantes del salario base de cotización, en términos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social. Por tanto, su aplicación no constituye en sí un acto de determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal y, por ende, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión solicitada para el efecto de que las cantidades que el quejoso entregue con el fin descrito se regulen por las disposiciones anteriores a aquéllas, debe regir la regla general contenida en el artículo 128, y no la especial del numeral 135, ambos de la Ley de Amparo. Consecuentemente, el Juez de Distrito no puede decidir discrecionalmente sobre la concesión de la medida cautelar en uso de la facultad que prevé esta última norma legal, sino que debe verificar la satisfacción de los requisitos que aquel precepto establece.

**PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.
PC.VI.A. J/12 A (10a.)**

Contradicción de tesis 4/2017. Entre las sustentadas por el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Sexto Circuito. 22 de mayo de 2018. Mayoría de dos votos de los Magistrados José Francisco Cilia López y Diógenes Cruz Figueroa. Disidente: Miguel Ángel Ramírez González. Ponente: Diógenes Cruz Figueroa. Secretario: Salvador Alejandro Lobato Rodríguez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 308/2016 y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 235/2016.

Esta tesis se publicó el viernes 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 2 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PROCEDE CONCEDERLA RESPECTO DE LAS CONSECUENCIAS DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 142, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, PARA EL EFECTO DE QUE LA AUTORIDAD FISCALIZADORA LLEVE A CABO TODAS SUS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, EXCEPTO EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA EN LA QUE DECIDA SOBRE LA SITUACIÓN FISCAL DEL CONTRIBUYENTE, HASTA EN TANTO SE DECIDA SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE DICHO PRECEPTO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 27/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y CUARTO, AMBOS DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE ALBERTO GARZA CHÁVEZ, GRACIELA M. LANDA DURÁN, GERARDO MANUEL VILLAR CASTILLO, FABRICIO FABIO VILLEGAS ESTUDILLO, INOSENSIO DEL PRADO MORALES Y ABEL A. NARVÁEZ SOLÍS. 10 DE ABRIL DE 2018. PONENTE: GRACIELA M. LANDA DURÁN. SECRETARIA: LAURA ADAME GALVÁN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Decimoquinto Circuito tiene competencia legal para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis presentada, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo establecido en los artículos 3, 44, 45, 50 y demás relativos del Acuerdo General 8/2015 emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal el dieciocho de febrero de dos mil quince y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete siguiente, por tratarse de una contradicción de tesis entre las sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito con sede en esta ciudad, lugar en donde este Pleno ejerce jurisdicción.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por el Magistrado presidente del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, órgano colegiado que emitió una de las resoluciones materia de la contradicción.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Con el propósito de establecer si, en el caso, existe o no la contradicción de tesis denunciada, es pertinente transcribir a continuación las consideraciones en que se apoyan las resoluciones contendientes.

El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver por unanimidad de votos, el **recurso de queja 198/2015**, en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil quince, sostuvo lo siguiente:

"CUARTO.—Son fundados los agravios que hace valer la parte recurrente.

"En estos en esencia aduce que el Juez de amparo no atendió con acierto los efectos de la suspensión solicitada en el juicio de amparo, en razón precisamente a que ésta se pidió con la finalidad de que los documentos e información obtenida con motivo de los requerimientos a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y entregadas por las instituciones bancarias no sea empleada para determinar su situación fiscal por el ejercicio dos mil once, además de que no sea información compartida con otra autoridad en términos del artículo 63 del Código Fiscal de la Federación, debiendo ser conservada como información confidencial en términos del artículo 69 de la misma codificación fiscal.

"Esto es (sic) afirma que contrario a lo resuelto en la resolución recurrida no se solicitó la suspensión ni del procedimiento de obtención de información a la referida comisión porque éste ya concluyó y la información incluso ya obra dentro de las actuaciones de la visita domiciliaria que dio origen al procedimiento de fiscalización al que se encuentra sometido por las autoridades responsables.

"De modo que el recurrente sostiene que en forma indebida se aplica la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo toda vez que no se pidió la suspensión respecto del procedimiento de obtención de información ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, porque éste ya concluyó ni tampoco respecto de la visita domiciliaria; esto es, se insiste en que el objetivo de la medida suspensiva en realidad estriba en los efectos del acceso a la información y documentación que se recabó de terceros; es decir, en el impedir que dicha información sea valorada y/o usada por la autoridad fiscal.

"En estas condiciones, afirma el recurrente, se debió ponderar la apariencia del buen derecho del que goza el reclamo del quejoso, al verse beneficiado por la legislación fiscal del año dos mil once con una reglamentación simplificada en materia de contabilidad, entre los cuales, no se encuentran indicados los estados de cuenta bancarios como elementos integrantes de su contabilidad y, por ello, afirma ser titular del derecho humano a la privacidad reconocido en la ley bancaria en la modalidad de secrecía bancaria y, por

ello, tales documentos no pueden estar al alcance de alguna otra autoridad fiscal o integrados a otro procedimiento hasta en tanto se determine la constitucionalidad de su obtención en el juicio principal.

"Como se anunció son fundados los agravios en estudio.

"De primer orden, es preciso dejar en claro que los actos reclamados en el libelo inicial de amparo, esencialmente se hicieron consistir en:

"Emisores del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito ...

"Proceso legislativo de creación de la ley ...

"Promulgación de la Ley de Instituciones de Crédito

"La aplicación del artículo 142 de la Ley Instituciones de Crédito, mediante solicitud de información que dirigió a la Administración Central de Operación de la Fiscalización Nacional autoridad en el punto b2 que antecede, girada, mediante formato de requerimiento ***** de fecha 17 de octubre de 2014, el cual, manifiesto bajo protesta de decir verdad, que no conozco su contenido y cuya existencia se desprende del oficio número ***** de fecha 11 de junio de 2015 mediante la cual, la ordenadora, me da a conocer la información obtenida de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en desarrollo del procedimiento establecido en el artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito que reclamo como inconstitucional.

"De ella también reclamo el uso ilegal de la información de naturaleza privada del quejoso, que obtuvo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al ser ilegalmente incorporada a la visita domiciliaria, expediente ***** iniciado por ella el pasado día 26 de septiembre de 2014, según consta en acta parcial de hechos de fecha 16 de junio de 2014 redactada por los funcionarios enlaces adscritos a ella.'

"Por su parte en el apartado de suspensión se precisó:

"Suspensión del acto. Con fundamento en los artículos 122, 123, 124 y demás relativos de la Ley de Amparo vigente, solicito en este mismo acto se **suspendan** las consecuencias de los actos reclamados consistentes en la aplicación del artículo 142 de la ley que reclamo como inconstitucional, materializados en la obtención de la información de movimientos bancarios realizados por el suscrito durante el año 2011, entregada por Banco ***** S.A. Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero ***** México y Banco

***** México, S.A. Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero

""La suspensión de los efectos de los actos reclamados es procedente, en virtud de que los documentos de naturaleza privada no pueden surtir efectos en el procedimiento fiscal en el que se han obtenido o en cualquier otro.

""La suspensión de los efectos debe ser otorgada, con la finalidad de que los documentos e información obtenida no sean compartidos con otra autoridad en términos del artículo 63 del Código Fiscal de la Federación, debiendo ser **conservada** como información confidencial en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación.

""Los efectos del acto inconstitucional también se representan en la visita domiciliaria mediante el **análisis** y la **valoración** que de dicha información pueda realizar la autoridad fiscal, por lo que deben paralizarse dichos efectos, impidiendo que la autoridad use la información de naturaleza privada del contribuyente, como elementos probatorios para determinar mi situación fiscal por el ejercicio 2011.

""**De los efectos del acto reclamado:** Se cumple con la primer hipótesis de la Ley de Amparo para la concesión de la suspensión provisional y también de la definitiva, dado que el hoy quejoso, evidentemente ya resiente la violación **al derecho humano de privacidad** respecto de sus actividades bancarias las cuales, según la ley fiscal del 2011 no tienen relación con mi contabilidad y por ello, no son accesibles para la autoridad fiscal y sus efectos en el procedimiento denominado visita domiciliaria pueden ser tan diversos como la información que en ellos se contienen y que evidentemente emanara de la **valoración** que dicha autoridad fiscal realice, lo que se acredite indiciariamente con el acta parcial deja la visita domiciliaria de fecha 16 de junio de 2015, en la cual son incorporados los documentos bancarios a la visita domiciliaria.

""Su señoría también debe atender que la autoridad fiscal tiene la facultad de **intercambiar** dicha información con otras autoridades administrativas y judiciales de acuerdo con el artículo 63 del Código Fiscal de la Federación, lo que indiciariamente representa una consecuencia del acto reclamado y evidencia la lesión al derecho humano de privacidad del que goza el hoy quejoso.

""Por otra parte, su señoría también debe ponderar la apariencia del buen derecho del que goza el reclamo del quejoso, al verse beneficiado por la legislación fiscal del año 2011 con una reglamentación simplificada en materia

de contabilidad, entre los cuales, no se encuentran los estados de cuenta bancarios como elementos integrantes de mi contabilidad y, por ello, soy titular del **derecho humano a su privacidad** reconocido en la ley bancaria en la modalidad de secrecía bancaria y, por ello, no pueden estar al alcance de ninguna autoridad.

"Adicionalmente, no se lesiona el interés social de la norma y mucho menos regula disposiciones de orden público, porque no se pide la suspensión contra la visita domiciliaria, la materia de la suspensión **son los efectos de la obtención de mi información bancaria**, los cuales, pueden ejecutarse en esta visita o en cualesquier otro procedimiento que desarrolle la autoridad en términos del artículo 63 del Código Fiscal de la Federación, en el que se apoya para realizar la notificación del acto reclamado, de ahí entonces, que debe decretarse la suspensión de los efectos para que dicha información y documentos se mantengan en el resguardo de la **confidencialidad** que establece el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y la misma no surta efectos en el procedimiento administrativo en el que se obtuvo o en cualesquier otro que pueda emanar de las facultades de la autoridad responsable."

"Como se ve, la petición de la medida suspensiva, como lo afirma el recurrente no fue analizada a la luz de los actos verdaderamente reclamados que ven a la inconstitucionalidad del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, por virtud de su primer acto de aplicación y, en consecuencia, al estudio de la legalidad de la obtención de estados de cuenta bancarios de diversas instituciones, tomando en cuenta que conforme al artículo 133 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, preceptos legales vigentes en el año dos mil once (años sujeto a fiscalización) establecen que los documentos e información obtenida por medio de la Comisión Bancaria y de Valores no tienen tratamiento contable.

"En estas condiciones, es patente que la solicitud de otorgar la medida suspensiva ve estrictamente a proporcionar un tratamiento de confidencialidad a la información que la autoridad fiscal ya tiene en su poder, en tanto se resuelve el fondo del asunto, que se reitera, al margen de la inconstitucionalidad del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, se entrelaza con el tema de que en el fondo se logre definir si en la anualidad fiscalizada (2011) formaba parte de la contabilidad del contribuyente la información que por gestión se obtuvo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y, por ende, concluir si legalmente era dable que para definir su situación fiscal se pudiera echar mano de la información que proporcionaron las instituciones bancarias.

"Sin que se pase por alto el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito que contiene facultades de excepción para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el manejo del secreto bancario, como lo estableció el juzgador federal, habida cuenta que no se cuestiona la potestad que tiene la responsable de allegarse información en aras de esa facultad, sino si en el caso concreto atendiendo a la legislación vigente en dos mil once y el tipo de obligaciones fiscales con las que se encuentra dado de alta el quejoso era posible el manejo de esa información para efecto de determinar su situación fiscal en ese periodo.

"En estas condiciones y con fundamento en el artículo 103 de la Ley de Amparo, ante lo fundado de los agravios hechos valer por el recurrente lo procedente es, revocar el proveído impugnado y ante la imposibilidad de reenvío, este órgano jurisdiccional procede hacer el pronunciamiento respectivo a la concesión de la suspensión provisional, esto es, se precisan los efectos concretos a los que deberá sujetarse su cumplimiento.

"Así, el artículo 139 de la Ley de Amparo, establece:

"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."

"Del precepto legal transcrito se desprende que la suspensión tiene por objeto mantener las cosas en el estado en que se encuentren al momento de solicitarla y hasta en tanto se dicte la resolución correspondiente.

"En otras palabras, la naturaleza de la suspensión es conservar la materia de la litis y evitar afectaciones hasta en tanto no se resuelva el fondo del asunto.

"De tal forma que los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardan al momento de otorgarse, con la finalidad de mantener viva la materia del juicio constitucional, evitando daños o perjuicios de difícil reparación a la parte quejosa.

"Ahora bien, en el caso se encuentran satisfechos los requisitos que se establecen en el artículo 128 de la Ley de Amparo, que son: I. Que la solicite el quejoso y II. Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Lo anterior es así, toda vez que ***** , comparece a demandar el amparo y la protección de la Justicia Federal, y en su demanda solicitó que se concediera la suspensión provisional y en su momento la definitiva de los actos reclamados a fin de conservar la materia del fondo del asunto.

"Por otra parte, se acredita el segundo de los requisitos, tomando en cuenta que es de interés público la aplicación exacta de las normas.

"Luego, si en la especie, como materia del fondo del asunto aunado al tema de la inconstitucionalidad del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito se encuentra sub júdice el relativo al ámbito de aplicación temporal de normas al aducir el quejoso que en términos de la legislación aplicable en dos mil once —año fiscalizado en la visita domiciliaria de la que es parte— no se encuentran incluidos los estados de cuenta bancarios como elementos integrantes de la contabilidad, la adopción de cualquier decisión de la autoridad responsable con fundamento en la información que se obtuvo a través de la Comisión Nacional Bancaria sí implicaría una afectación en la esfera del peticionaria (sic) de amparo, sobre todo trastocando la materia del fondo del asunto.

"Luego, si la base para que una ley se aplique, especialmente las del orden fiscal, por regirse por el principio de taxatividad, es que los supuestos de hecho y de derecho se encuentren un subsunción, pues de lo contrario implicaría una arbitrariedad, y eso es precisamente lo que se encuentra pendiente desentrañar en el juicio de amparo principal en relación con la normativa vigente en dos mil once que regule las obligaciones del contribuyente quejoso, es dable colegir que no se afecta en modo alguno el interés social, en el sentido de que se obstaculice el propio procedimiento de visita, pues no se vulnera el derecho que tiene la autoridad responsable de obtener información de instituciones bancarias con fines fiscales, con fundamento en el referido 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, simplemente que la información

obtenida en esos términos, hasta que no se resuelva en el fondo el juicio constitucional no se use o comparte a otras autoridades.

"Sirve de apoyo la jurisprudencia número I.3o.A. J/16 de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Tomo» V, enero de mil novecientos noventa y siete, la cual dispone lo siguiente:

"SUSPENSIÓN, NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERÉS SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA.—De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que desarrolla los principios establecidos en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. El orden público y el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al Juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan la preocupaciones fundamentales de una sociedad.'

"En suma, tomando en consideración que la suspensión del acto reclamado fue solicitada por la parte quejosa, que con la concesión de la medida cautelar aludida, no se sigue perjuicio al interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público, y sí por el contrario, ponderando la apariencia del buen derecho, dado que la naturaleza del acto lo permite, se aprecia que con la ejecución del acto reclamado se causarían daños y perjuicios de difícil reparación; a fin de conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, tal y como lo previene el artículo 139 de la Ley de Amparo, **se concede la suspensión provisional del acto reclamado** para el efecto de que se suspendan las consecuencias de la aplicación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, esto es, que los documentos e información obtenida de las cuentas bancarias del aquí quejoso, no sean tomados en cuenta para

definir la situación fiscal del quejoso respecto al ejercicio fiscal dos mil once o compartidos con otras autoridades con motivo de la visita domiciliaria de la que es objeto u otros procedimientos paralelos.

"En estas condiciones, los efectos de la suspensión se traducen en resguardar o mantener la confidencialidad de la información bancaria obtenida a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores hasta en tanto se dicte sentencia y se defina la legalidad o no de la obtención de esa información y, en consecuencia, el uso de la misma para definir la situación fiscal del contribuyente quejoso, con fundamento en los artículos 63 y 69 del Código Fiscal de la Federación.

"Cabe precisar que la medida otorgada surtirá efectos retroactivos a la fecha en que se emitió el auto recurrido y hasta en tanto no se comunique lo que se resuelva en definitiva sobre la medida suspensiva.

"En la inteligencia de que la anterior medida, se condiciona a que de existir un crédito fiscal líquido y exigible, la parte quejosa deberá depositar el total del monto en efectivo ante autoridad exactora que garantice el interés fiscal, y acreditarlo ante y a satisfacción del Juzgado de Distrito del conocimiento, en cualquiera de las formas establecidas por la ley, dentro del término de cinco días, contados a partir del día siguiente de que surta efectos la notificación de este proveído, con el apercibimiento que de no hacerlo así cesarán los efectos de la medida suspensiva en comento, lo anterior con apoyo y en términos del artículo 135 de la Ley de Amparo."

Por su parte, el Cuarto Tribunal Colegiado de este Circuito, en sesión de veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, dictó resolución en el **incidente en revisión administrativo 134/2016** en la que, por unanimidad de votos, determinó lo siguiente:

"SEXTO.—Dada la materia del presente asunto (administrativo), y en virtud de ella es que en el presente recurso que nos ocupa no se actualiza ninguno de los supuestos que autorizan suplir la queja deficiente, la legalidad de la sentencia interlocutoria impugnada se analizará en estricta relación con los agravios expuestos por la autoridad recurrente.

"En el primer agravio y en parte del segundo motivo de inconformidad, la autoridad recurrente sostiene que el resolutor del amparo contravino lo dispuesto por el artículo 128, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, pues aduce que la concesión de la suspensión afecta normas de orden público, ya que con

dicha determinación se obstaculiza el normal funcionamiento de sus facultades de comprobación, al impedírsele tomar en consideración todos los elementos a su alcance para comprobar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo del quejoso.

"Indica, que el Juez de amparo al momento de conceder la suspensión que se combate, pasó por alto que dicha información se obtuvo por virtud del procedimiento de fiscalización al que se encuentra sujeto el quejoso, con la finalidad de comprobar el debido cumplimiento a sus obligaciones fiscales.

"Señala que la violación cometida por el resolutor de amparo controvierte el orden público, si se toma en consideración que el ejercicio de las facultades de comprobación, como en el caso, en una visita domiciliaria, se encuentran sujetas a un plazo perentorio de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, por lo que éstas deben ser concluidas en dicho plazo.

"De ahí que, dice, se limite el normal desarrollo de las facultades de comprobación de la autoridad responsable, causando con ello un perjuicio al interés social, pues de resultar procedente se encontrará impedida para determinar correctamente la situación fiscal del quejoso.

"Resulta parcialmente fundado el citado agravio.

"En primer término, es preciso atender a lo resuelto por el juzgador de amparo, en el que señaló lo siguiente (énfasis añadido):

"...

"En el caso se encuentran satisfechos los requisitos que se establecen en el artículo 128 de la Ley de Amparo, que son: I. Que la solicite el quejoso y II. Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Lo anterior es así, toda vez que el quejoso *****, comparece a demandar el amparo y la protección de la Justicia Federal, y solicitó que se concediera la suspensión de los actos reclamados a fin de conservar la materia del fondo del asunto.

"Por otra parte, se acredita el segundo de los requisitos, tomando en cuenta que es de interés público la aplicación exacta de las normas.

"Luego, si en la especie, como materia del fondo del asunto aunado al tema de la inconstitucionalidad del artículo 142 de la Ley de Instituciones

de Crédito se encuentra sub júdice el relativo al ámbito de aplicación temporal de normas al aducir el quejoso que en términos de la legislación aplicable en dos mil once —año fiscalizado en la visita domiciliaria de la que es parte— no se encuentran incluidos los estados de cuenta bancarios como elementos integrantes de la contabilidad, la adopción de cualquier decisión de la autoridad responsable con fundamento en la información que se obtuvo a través de la Comisión Nacional Bancaria sí implicaría una afectación en la esfera del peticionario de amparo, sobre todo trastocando la materia del fondo del asunto.

"Luego, si la base para que una ley se aplique, especialmente las del orden fiscal, por regirse por el principio de taxatividad, es que los supuestos de hecho y de derecho se encuentren un subsunción, pues de lo contrario implicaría una arbitrariedad, y eso es precisamente lo que se encuentra pendiente desentrañar en el juicio de amparo principal en relación con la normativa vigente en dos mil once que regule las obligaciones del contribuyente quejoso, es dable colegir que no se afecta en modo alguno el interés social, en el sentido de que se obstaculice el propio procedimiento de visita, pues no se vulnera el derecho que tiene la autoridad responsable de obtener información de instituciones bancarias con fines fiscales, con fundamento en el referido 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, simplemente que la información obtenida en esos términos, hasta que no se resuelva en el fondo el juicio constitucional no se use o comparta a otras autoridades.

"Sirve de apoyo la jurisprudencia número I.3o.A. J/16 de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Tomo» V, enero de mil novecientos noventa y siete, la cual dispone lo siguiente:

"«SUSPENSIÓN, NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERÉS SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA.—De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que desarrolla los principios establecidos en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. El orden público y el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al Juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delimitado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para darles significado,

el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan la preocupaciones fundamentales de una sociedad.»

“En suma, tomando en consideración que la suspensión del acto reclamado fue solicitada por la parte quejosa, que con la concesión de la medida cautelar aludida, no se sigue perjuicio al interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público, y si por el contrario, ponderando la apariencia del buen derecho, dado que la naturaleza del acto lo permite, se parecía que con la ejecución del acto reclamado se causarían daños y perjuicios de difícil reparación; a fin de conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, tal y como lo previene el artículo 139 de la Ley de Amparo, se concede la suspensión definitiva del acto reclamado para el efecto de que se suspendan las consecuencias de la aplicación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, esto es, que los documentos e información obtenida de las cuentas bancarias del aquí quejoso, no sean tomados en cuenta para definir la situación fiscal del quejoso respecto al ejercicio fiscal dos mil once o compartidos con otras autoridades con motivo de la visita domiciliaria de la que es objeto u otros procedimientos paralelos.

“En estas condiciones, los efectos de la suspensión se traducen en resguardar o mantener la confidencialidad de la información bancaria obtenida a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores hasta en tanto no se dicte sentencia y se defina la legalidad o no de la obtención de esa información y, en consecuencia, el uso de la misma para definir la situación fiscal del contribuyente quejoso, con fundamento en los artículos 63 y 69 del Código Fiscal de la Federación ...’

“Ahora bien, es preciso atender a lo dispuesto por el artículo 148 de la Ley de Amparo, que establece lo siguiente:

“Artículo 148. En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.

“En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en

el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación.'

"El citado artículo establece la procedencia de la suspensión solicitada incluso en contra de una norma general y su primer acto de aplicación, cuyo efecto será el de impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso, e inclusive de los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación.

"Ello, sin que pase inadvertido lo dispuesto por el diverso precepto 128 de la Ley de Amparo, cuyos requisitos deben quedar satisfechos, los cuales son:

- "• Que la solicite el quejoso; y,
- "• Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Ahora bien, al respecto la autoridad recurrente pretende determinar que con la concesión de la suspensión definitiva se contravienen el orden público y el interés social; lo anterior, al señalar que no se permite la normal realización de sus facultades de comprobación, a efecto de determinar si existe alguna irregularidad en la situación fiscal del quejoso a quien se le concedió la suspensión.

"Cabe precisar que el acto reclamado en lo que nos interesa, es la aplicación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, y los efectos de la suspensión fue el resguardo de la confidencialidad bancaria de la información del quejoso obtenida a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, esto es, que los documentos e información obtenida de las cuentas bancarias del impetrante del amparo, no sean tomados en cuenta para definir la situación fiscal del mismo respecto al ejercicio fiscal dos mil once o compartidos con otras autoridades con motivo de la visita domiciliaria de la que es objeto u otros procedimientos paralelos.

"Ahora bien, este órgano jurisdiccional considera que conforme al orden constitucional el Juez de Distrito concedió la suspensión definitiva para que los documentos e información obtenida de las cuentas bancarias del quejoso no sean compartidas con otras autoridades con motivo de la visita domiciliaria de la que es objeto u otros procedimientos paralelos; asimismo, cabe señalar que son correctos los efectos de la suspensión que estimó el a quo respecto al citado acto, mismo que se traduce en resguardar o mantener la confidencia-

lidad de la información bancaria obtenida a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores hasta en tanto se dicte sentencia, con fundamento en los artículos 63 y 69 del Código Fiscal de la Federación; de ahí que se considere que no le asiste la razón a la autoridad inconforme respecto a la concesión y efectos citados con anterioridad; máxime, que este Tribunal Federal estima que con la citada concesión no se contraviene el orden público y el interés social, pues no se limitan o se entorpecen las facultades de comprobación de la autoridad fiscal.

"Por otra parte, cabe señalar que como se precisó en líneas que anteceden este órgano jurisdiccional considera que el agravio hecho valer por la autoridad recurrente es parcialmente fundado y suficiente para modificar la resolución sometida a revisión, ello es así, ya que tal como lo sostiene la parte inconforme el resolutor de amparo se excedió en conceder la suspensión definitiva en los términos que lo hizo; de ahí que al no existir reenvío y, en virtud de que este órgano jurisdiccional es el competente, se procede a reasumir jurisdicción a fin de emitir la resolución correspondiente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo.

"Ahora bien, este Tribunal Colegiado estima que tal como lo señala la autoridad recurrente el Juez de Distrito contravino lo dispuesto por el artículo 128, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, pues la concesión de la suspensión definitiva del acto reclamado para el efecto de que se suspendan las consecuencias de la aplicación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, esto es, que los documentos e información obtenida de las cuentas bancarias del quejoso, no sean tomados en cuenta para definir la situación fiscal del impetrante del amparo respecto al ejercicio fiscal dos mil once; afecta normas de orden público, ya que con dicha determinación se obstaculiza el normal funcionamiento de las facultades de comprobación de la autoridad recurrente, al impedírsele tomar en consideración todos los elementos a su alcance para comprobar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo del quejoso.

"Además, que se limita el normal desarrollo de las facultades de comprobación de la autoridad responsable, causando con ello un perjuicio al interés social, pues con los efectos de la concesión del a quo (para el efecto de que se suspendan las consecuencias de la aplicación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, esto es, que los documentos e información obtenida de las cuentas bancarias del quejoso, no sean tomados en cuenta para definir la situación fiscal del impetrante del amparo respecto al ejercicio

fiscal dos mil once) se encontrará impedida para determinar correctamente la situación fiscal del quejoso.

"De ahí que es posible considerar, como lo pretende hacer ver la autoridad recurrente, que con la concesión de la suspensión definitiva del acto reclamado para el efecto de que se suspendan las consecuencias de la aplicación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, esto es, que los documentos e información obtenida de las cuentas bancarias del aquí quejoso, no sean tomados en cuenta para definir la situación fiscal del quejoso respecto al ejercicio fiscal dos mil once, se obstaculizan las facultades de comprobación de la autoridad fiscal al no permitírsele considerar la información recabada en términos del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito.

"Máxime, que si bien es cierto los estados de cuenta no forman parte de la contabilidad de conformidad con el artículo 133 de la Ley de Impuestos sobre la Renta vigente en el año dos mil once, que establece lo siguiente:

"Artículo 133. Los contribuyentes personas físicas sujetos al régimen establecido en esta sección, además de las obligaciones establecidas en otros artículos de esta ley y en las demás disposiciones fiscales, tendrán las siguientes:

"...

"II. Llevar contabilidad de conformidad con el Código Fiscal de la Federación y su reglamento; tratándose de personas físicas que únicamente presten servicios profesionales, llevar un solo libro de ingresos, egresos y de registro de inversiones y deducciones, en lugar de la contabilidad a que se refiere el citado código."

"Lo cierto es que el numeral 45 del Código Fiscal de la Federación, entre otras cosas prevé que durante la práctica de la visita domiciliaria las autoridades pueden requerir a los contribuyentes la contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales. Ahora bien, una interpretación sistemática de la locución 'y demás papeles' permite concluir que dentro de ese concepto se encuentran los estados de cuenta bancarios, pues aunque no forman parte de la contabilidad están vinculados con los elementos que le dan sustento, pues son documentos en los que se hacen constar ingresos, retiros, existencia de valores, comisiones bancarias cobradas, intereses ganados o impuestos retenidos, lo que evidentemente tiene relación con los papeles de trabajo y conciliaciones bancarias.

"Sostiene lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 98/2011 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 927, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, julio de dos mil once, registro: 161416, Novena Época, que dice:

"VISITA DOMICILIARIA. EL ARTÍCULO 45 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALIZADORAS PARA REQUERIR ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS DURANTE SU PRÁCTICA A LOS CONTRIBUYENTES.—El artículo citado prevé, entre otras cosas, que durante la práctica de la visita domiciliaria las autoridades pueden requerir a los contribuyentes la contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales. Ahora bien, una interpretación sistemática de la locución «y demás papeles» permite concluir que dentro de ese concepto se encuentran los estados de cuenta bancarios, pues aunque no forman parte de la contabilidad (como lo declaró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, de rubro: «REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.»), están vinculados con los elementos que le dan sustento, pues son documentos en los que se hacen constar ingresos, retiros, existencia de valores, comisiones bancarias cobradas, intereses ganados o impuestos retenidos, lo que evidentemente tiene relación con los papeles de trabajo y conciliaciones bancarias.'

"Por lo anterior, es posible considerar, como lo pretende hacer ver la autoridad, que con la concesión de la suspensión definitiva del acto reclamado para el efecto de que se suspendan las consecuencias de la aplicación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, esto es, que los documentos e información obtenida de las cuentas bancarias del aquí quejoso, no sean tomados en cuenta para definir la situación fiscal del quejoso respecto al ejercicio fiscal dos mil once, se contravienen disposiciones de orden público o en su caso el interés social, pues se limitan o se entorpecen las facultades de comprobación de la autoridad fiscal.

"Sin que pase inadvertido para este Tribunal Colegiado que es improcedente conceder la suspensión contra la ejecución de los actos de fiscalización que, en ejercicio de las facultades de comprobación, ejerzan las autoridades fiscales, pues su finalidad es verificar que los gobernados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar omisiones o créditos fis-

cales, así como comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a la autoridad hacendaria, en virtud de no satisfacerse el requisito contemplado en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, consistente en que no se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Lo anterior es así, pues la sociedad está interesada en la prosecución y conclusión de estos procedimientos administrativos, a efecto de que el Estado pueda hacer frente a las necesidades colectivas.

"Por el espíritu que la rige, sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 84/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la foja 457, Tomo XXX, julio de 2009 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro: 166779, Novena Época, que dice:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.— Es improcedente conceder la suspensión solicitada contra la ejecución de los actos de fiscalización previstos en el referido precepto legal que, en ejercicio de las facultades de comprobación, ejerzan las autoridades fiscales, pues su finalidad es verificar que los gobernados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar omisiones o créditos fiscales, así como comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a la autoridad hacendaria, en virtud de no satisfacerse el requisito contemplado en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, consistente en que no se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Lo anterior es así, pues la sociedad está interesada en la prosecución y conclusión de estos procedimientos administrativos, a efecto de que el Estado pueda hacer frente a las necesidades colectivas."

"En consecuencia, este órgano jurisdiccional procede a modificar en parte la resolución recurrida respecto al acto que reclamó el quejoso consistente en que se suspendan las consecuencias de la aplicación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, esto es, que los documentos e información obtenida de las cuentas bancarias del quejoso, no sean tomados en consideración para definir la situación fiscal del impetrante del amparo respecto al ejercicio fiscal dos mil once, por lo que se debe negar la suspensión definitiva del citado acto; máxime, que el otorgamiento de la suspensión respecto a los referidos actos reclamados traería como consecuencia la afectación del interés social y contravendría disposiciones de orden público, al anteponer al interés de la sociedad en la continuidad de los procesos al interés particular;

lo que hace improcedente dicha medida cautelar con lo dispuesto en la fracción II del numeral 128 de la Ley de Amparo.

"Por último, cabe precisar que los efectos de la concesión de la suspensión definitiva del acto reclamado únicamente deben quedar en los siguientes términos:

"• Para que los documentos e información obtenida de las cuentas bancarias del quejoso no sean compartidas con otras autoridades con motivo de la visita domiciliaria de la que es objeto u otros procedimientos paralelos; es decir, que se resguarde o mantenga la confidencialidad de la información bancaria obtenida a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores hasta en tanto se dicte sentencia, con fundamento en los artículos 63 y 69 del Código Fiscal de la Federación.

"En ese contexto, al estimarse parcialmente fundados los agravios vertidos por la autoridad recurrente, lo procedente es modificar la resolución interlocutoria impugnada.

"De conformidad con lo expuesto, este tribunal considera que existe una posible contradicción entre el criterio sostenido en este juicio, con el criterio que sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con sede en esta ciudad, al resolver el recurso de queja 198/2015, en sesión de dieciocho de septiembre de dos mil quince; por tanto, hágase la denuncia correspondiente al Pleno de Circuito, conforme a los artículos 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo."

Conforme a la lectura de las resoluciones transcritas en el presente considerando, se arriba a la conclusión de que se está ante una parcial contradicción de tesis, en virtud de que si bien ambos Tribunales Colegiados examinaron dos problemas jurídicos; respecto a uno resultaron coincidentes y, en torno al otro, adoptaron posturas contrarias.

Cierto, ambos Tribunales Colegiados analizaron si, con el otorgamiento de la medida cautelar, se satisfacía o no el requisito previsto en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, para que fuera procedente la suspensión de las consecuencias de la aplicación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, bajo dos efectos distintos, consistentes en que los documentos e información obtenidos de las cuentas bancarias del quejoso:

A. No fueran compartidos con otras autoridades con motivo de la visita domiciliaria de la que es objeto u otros procedimientos paralelos; es decir, que se resguardara o mantuviera la confidencialidad de la información bancaria obtenida a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores hasta en tanto se dictara sentencia, con fundamento en los normativos 63 y 69 del Código Fiscal de la Federación.

B. No fueran tomados en consideración para definir la situación fiscal del impetrante respecto al ejercicio fiscal dos mil once, pues se considera que ello implicaría una afectación del interés social y contravención a disposiciones de orden público, al anteponer al interés de la sociedad en la continuidad de los procesos al interés particular.

Así, en torno al tópico precisado en el acápite **A**, los tribunales contendientes convergieron en el mismo criterio, pues en las resoluciones materia de la presente contradicción de tesis, ambos determinaron conceder la suspensión con la finalidad de que se suspendieran las consecuencias de la aplicación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, para el efecto de que los documentos e información obtenidos de las cuentas bancarias del quejoso no fueran compartidos con otras autoridades con motivo de la visita domiciliaria de la que es objeto u otros procedimientos paralelos; es decir, que se resguardara o mantuviera la confidencialidad de la información bancaria obtenida a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores hasta en tanto se dictara sentencia, con fundamento en los normativos 63 y 69 del Código Fiscal de la Federación.

De ahí que ante la coincidencia de las decisiones, es inexistente la contradicción de tesis respecto al tema relativo al otorgamiento de la suspensión con la finalidad de que se suspendieran las consecuencias de la aplicación del numeral 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, para el efecto de que los documentos e información obtenidos de las cuentas bancarias del solicitante de la protección constitucional no fueran compartidos con otras autoridades con motivo de la visita domiciliaria de la que es objeto u otros procedimientos paralelos.

Sin embargo, en torno a la temática acotada en el subsecuente acápite **B**, los Tribunales Colegiados de este Circuito, adoptaron posturas distintas.

El Segundo Tribunal otorgó la suspensión del acto reclamado para efecto de que la información contenida en los documentos e información obtenidos de las cuentas bancarias del quejoso no fuera tomada en cuenta para definir la situación fiscal del impetrante durante el ejercicio dos mil once.

Contrariamente, el Cuarto Tribunal, en torno a ello, decidió negar la suspensión definitiva.

De manera que el tema a dilucidar en la presente contradicción de tesis consiste en determinar si, en atención a la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, resulta procedente la suspensión solicitada con la finalidad de que se suspendan las consecuencias de la aplicación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, consistentes en que los documentos e información obtenidos de las cuentas bancarias del quejoso no sean tomados en consideración para definir la situación fiscal del impetrante respecto al ejercicio fiscal dos mil once:

CUARTO.—**Criterio que debe prevalecer.** El Pleno del Decimoquinto Circuito considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de lo establecido por los artículos 225 y 226, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo, el criterio que se desarrolla a continuación:

En primer término, resulta pertinente transcribir las disposiciones jurídicas que sustentan la determinación a la que se arriba:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

"...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social."

Ley de Amparo

"Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

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

De las porciones normativas transcritas, en la parte que interesa, se observa que la procedencia de la suspensión de los actos reclamados requiere por parte del Juez de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social; asimismo, de la disposición legal transcrita se advierte que la suspensión se decretará cuando concurran los requisitos consistentes en que:

a) lo solicite el agraviado.

b) no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Luego, sobre el particular, debe tomarse en consideración que el Más Alto Tribunal en México ha sostenido que el orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas en tanto 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. Aspectos que se ven mayormente definidos en los supuestos que indica el numeral 129 de la Ley de Amparo.

Así, por disposiciones de orden público debe entenderse aquellas contenidas en los ordenamientos legales, cuyo fin inmediato y directo sea tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio, y 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.

Tiene sustento lo anterior en la jurisprudencia 8, publicada en el *Informe* de 1973, Segunda Parte, Primera, Segunda y Cuarta Salas, página 44 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, con registro digital: 805484, de rubro y texto:

"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. 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."

Ahora, en la materia propia de la temática de la presente contradicción, es menester la transcripción de los siguientes preceptos:

Código Fiscal de la Federación

"Artículo 63. Los hechos que se conozcan con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación previstas en este código o en las leyes fiscales, o bien que consten en los expedientes, documentos o bases de datos que lleven, tengan acceso o en su poder las autoridades fiscales, así como aquellos proporcionados por otras autoridades, podrán servir para motivar las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier otra autoridad u organismo descentralizado competente en materia de contribuciones federales.

"Cuando otras autoridades proporcionen expedientes o documentos a las autoridades fiscales conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior, estas últimas deberán conceder a los contribuyentes un plazo de quince días, contado a partir de la fecha en la que les den a conocer tales expedientes o documentos, para manifestar por escrito lo que a su derecho convenga, lo cual formará parte del expediente administrativo correspondiente.

"Las mencionadas autoridades estarán a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, sin perjuicio de su obligación de mantener la confidencialidad de la información proporcionada por terceros independientes que afecte su posición competitiva, a que se refiere el artículo 69 de este código.

"Las copias, impresiones o reproducciones que deriven del microfilm, disco óptico, medios magnéticos, digitales, electrónicos o magneto ópticos de documentos que tengan en su poder las autoridades, tienen el mismo valor probatorio que tendrían los originales, siempre que dichas copias, impresiones o reproducciones sean certificadas por funcionario competente para ello, sin necesidad de cotejo con los originales.

"También podrán servir para motivar las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y cualquier otra autoridad u organismo descentralizado competente en materia de contribuciones federales, las actuaciones levantadas a petición de las autoridades fiscales, por las oficinas consulares.

"Las autoridades fiscales presumirán como cierta la información contenida en los comprobantes fiscales digitales por Internet y en las bases de datos que lleven o tengan en su poder o a las que tengan acceso."

"Artículo 69. El personal oficial que intervenga en los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias estará obligado a guardar absoluta reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación. Dicha reserva no comprenderá los casos que señalen las leyes fiscales y aquellos en que deban suministrarse datos a los funcionarios encargados de la administración y de la defensa de los intereses fiscales federales, a las autoridades judiciales en procesos del orden penal o a los tribunales competentes que conozcan de pensiones alimenticias o en el supuesto previsto en el artículo 63 de este código. Dicha reserva tampoco comprenderá la información relativa a los créditos fiscales firmes de los contribuyentes, que las autoridades fiscales proporcionen a las sociedades de información crediticia que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, ni la que se proporcione para efectos de la notificación por terceros a que se refiere el último párrafo del artículo 134 de este código, ni la que se proporcione a un contribuyente para verificar la información contenida en los comprobantes fiscales digitales por Internet que se pretenda deducir o acreditar, expedidos a su nombre en los términos de este ordenamiento.

"La reserva a que se refiere el párrafo anterior no será aplicable tratándose de las investigaciones sobre conductas previstas en el artículo 400 Bis del Código Penal Federal, que realice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni cuando, para los efectos del artículo 26 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, la autoridad requiera intercambiar información con la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios

de la Secretaría de Salud. Tampoco será aplicable dicha reserva respecto a los requerimientos que realice la Comisión Federal de Competencia Económica o el Instituto Federal de Telecomunicaciones para efecto de calcular el monto de las sanciones relativas a ingresos acumulables en términos del impuesto sobre la renta, a que se refiere el artículo 120 de la Ley Federal de Competencia Económica, cuando el agente económico no haya proporcionado información sobre sus ingresos a dichos órganos, o bien, éstos consideren que se presentó en forma incompleta o inexacta.

"Tampoco será aplicable dicha reserva a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los términos establecidos por los párrafos 3 y 4 del artículo 79 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los asuntos contenciosos directamente relacionados con la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos. La información que deba suministrarse en los términos de este párrafo, sólo deberá utilizarse para los fines que dieron origen a la solicitud de información.

"Cuando las autoridades fiscales ejerzan las facultades a que se refiere el artículo 179 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la información relativa a la identidad de los terceros independientes en operaciones comparables y la información de los comparables utilizados para motivar la resolución, sólo podrá ser revelada a los tribunales ante los que, en su caso, se impugne el acto de autoridad, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 46, fracción IV y 48, fracción VII, de este código.

"Sólo por acuerdo expreso del Secretario de Hacienda y Crédito Público se podrán publicar los siguientes datos por grupos de contribuyentes: nombre, domicilio, actividad, ingreso total, utilidad fiscal o valor de sus actos o actividades y contribuciones acreditables o pagadas.

"Mediante tratado internacional en vigor del que México sea parte que contenga disposiciones de intercambio recíproco de información, se podrá suministrar la información a las autoridades fiscales extranjeras. Dicha información únicamente podrá utilizarse para fines distintos a los fiscales cuando así lo establezca el propio tratado y las autoridades fiscales lo autoricen.

"También se podrá proporcionar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, previa solicitud expresa, información respecto de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas contenida en la base de datos y sistemas institucionales del Servicio de Administración Tributaria, en

los términos y condiciones que para tal efecto establezca el citado órgano desconcentrado.

"Además de los supuestos previstos en el párrafo segundo, tampoco será aplicable la reserva a que se refiere este precepto, cuando se trate de investigaciones sobre conductas previstas en los artículos 139, 139 Quáter, y 148 Bis del Código Penal Federal.

"De igual forma se podrá proporcionar al Instituto Nacional de Estadística y Geografía información de los contribuyentes para el ejercicio de sus atribuciones.

"La (sic) información comunicada al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, le serán aplicables las disposiciones que sobre confidencialidad de la información determine el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en términos de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

"Sólo podrá ser objeto de difusión pública la información estadística que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía obtenga con los datos a que se refiere el presente artículo.

"La reserva a que se refiere el primer párrafo de este artículo no resulta aplicable respecto del nombre, denominación o razón social y clave del registro federal de contribuyentes de aquellos que se encuentren en los siguientes supuestos:

"I. Que tengan a su cargo créditos fiscales firmes.

"II. Que tengan a su cargo créditos fiscales determinados, que siendo exigibles, no se encuentren pagados o garantizados en alguna de las formas permitidas por este código.

"III. Que estando inscritos ante el registro federal de contribuyentes, se encuentren como no localizados.

"IV. Que haya recaído sobre ellos sentencia condenatoria ejecutoria respecto a la comisión de un delito fiscal.

"V. Que tengan a su cargo créditos fiscales que hayan sido afectados en los términos de lo dispuesto por el artículo 146-A de este código.

"VI. Que se les hubiere condonado algún crédito fiscal.

"El Servicio de Administración Tributaria publicará en su página de Internet el nombre, denominación o razón social y clave del registro federal de contribuyentes de aquellos que se ubiquen en alguno de los supuestos a los que se refiere el párrafo anterior. Los contribuyentes que estuvieran inconformes con la publicación de sus datos, podrán llevar a cabo el procedimiento de aclaración que el Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas de carácter general, en el cual podrán aportar las pruebas que a su derecho convenga. La autoridad fiscal deberá resolver el procedimiento en un plazo de tres días, contados a partir del día siguiente al que se reciba la solicitud correspondiente y, en caso de aclararse dicha situación, el Servicio de Administración Tributaria procederá a eliminar la información publicada que corresponda."

Ley de Instituciones de Crédito vigente en el año dos mil once

"**Artículo 142.** El administrador cautelar no quedará supeditado en su actuación a la asamblea de accionistas ni al consejo de administración originales de la institución de que se trate."

Ley de Instituciones de Crédito vigente a partir del diez de enero de dos mil catorce

"**Artículo 142.** La información y documentación relativa a las operaciones y servicios a que se refiere el artículo 46 de la presente ley, tendrá carácter confidencial, por lo que las instituciones de crédito, en protección del derecho a la privacidad de sus clientes y usuarios que en este artículo se establece, en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, operaciones o servicios, incluyendo los previstos en la fracción XV del citado artículo 46, sino al depositante, deudor, titular, beneficiario, fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante, a sus representantes legales o a quienes tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio.

"Como excepción a lo dispuesto por el párrafo anterior, las instituciones de crédito estarán obligadas a dar las noticias o información a que se refiere dicho párrafo, cuando lo solicite la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular o, en su caso, el fideicomitente, fideicomisario, fiduciario, comitente, comisionista, mandante o mandatario sea parte o acusado. Para los efectos del presente párrafo, la autoridad judicial

podrá formular su solicitud directamente a la institución de crédito, o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

"Las instituciones de crédito también estarán exceptuadas de la prohibición prevista en el primer párrafo de este artículo y, por tanto, obligadas a dar las noticias o información mencionadas, en los casos en que sean solicitadas por las siguientes autoridades:

"I. El procurador general de la República o el servidor público en quien delegue facultades para requerir información, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado;

"II. Los procuradores generales de justicia de los Estados de la Federación y del Distrito Federal o subprocuradores, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado;

"III. El procurador general de Justicia Militar, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado;

"IV. Las autoridades hacendarias federales, para fines fiscales;

"V. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para efectos de lo dispuesto por el artículo 115 de la presente ley;

"VI. El tesorero de la Federación, cuando el acto de vigilancia lo amerite, para solicitar los estados de cuenta y cualquier otra información relativa a las cuentas personales de los servidores públicos, auxiliares y, en su caso, particulares relacionados con la investigación de que se trate;

"VII. La Auditoría Superior de la Federación, en ejercicio de sus facultades de revisión y fiscalización de la cuenta pública federal y respecto a cuentas o contratos a través de los cuáles se administren o ejerzan recursos públicos federales;

"VIII. El titular y los subsecretarios de la Secretaría de la Función Pública, en ejercicio de sus facultades de investigación o auditoría para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos federales.

"La solicitud de información y documentación a que se refiere el párrafo anterior, deberá formularse en todo caso, dentro del procedimiento de verifi-

cación a que se refieren los artículos 41 y 42 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y

"IX. La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para el ejercicio de sus atribuciones legales, en los términos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Las autoridades electorales de las entidades federativas solicitarán y obtendrán la información que resulte necesaria también para el ejercicio de sus atribuciones legales a través de la unidad primeramente mencionada.

"Las autoridades mencionadas en las fracciones anteriores solicitarán las noticias o información a que se refiere este artículo en el ejercicio de sus facultades y de conformidad con las disposiciones legales que les resulten aplicables.

"Las solicitudes a que se refiere el tercer párrafo de este artículo deberán formularse con la debida fundamentación y motivación, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Los servidores públicos y las instituciones señalados en las fracciones I y VII, y la unidad de fiscalización a que se refiere la fracción IX, podrán optar por solicitar a la autoridad judicial que expida la orden correspondiente, a efecto de que la institución de crédito entregue la información requerida, siempre que dichos servidores o autoridades especifiquen la denominación de la institución, el número de cuenta, el nombre del cuentahabiente o usuario y demás datos y elementos que permitan su identificación plena, de acuerdo con la operación de que se trate.

"Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que se establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación indebida del secreto, a reparar los daños y perjuicios que se causen.

"Lo anterior, en forma alguna afecta la obligación que tienen las instituciones de crédito de proporcionar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, toda clase de información y documentos que, en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, les solicite en relación con las operaciones que celebren y los servicios que presten, así como tampoco la obligación de proporcionar la información que les sea solicitada por el Banco de México, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

"Se entenderá que no existe violación al secreto propio de las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 46 de esta ley, en los casos en que la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en la ley que norma su gestión, requiera la información a que se refiere el presente artículo.

"Los documentos y los datos que proporcionen las instituciones de crédito como consecuencia de las excepciones al primer párrafo del presente artículo, sólo podrán ser utilizados en las actuaciones que correspondan en términos de ley y, respecto de aquéllos, se deberá observar la más estricta confidencialidad, aun cuando el servidor público de que se trate se separe del servicio. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones, proporcione copia de las mismas o de los documentos con ellas relacionados, o que de cualquier otra forma revele información en ellos contenida, quedará sujeto a las responsabilidades administrativas, civiles o penales correspondientes.

"Las instituciones de crédito deberán dar contestación a los requerimientos que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores les formule en virtud de las peticiones de las autoridades indicadas en este artículo, dentro de los plazos que la misma determine. La propia comisión podrá sancionar a las instituciones de crédito que no cumplan con los plazos y condiciones que se establezca, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 108 al 110 de la presente ley.

"La comisión emitirá disposiciones de carácter general en las que establezca los requisitos que deberán reunir las solicitudes o requerimientos de información que formulen las autoridades a que se refieren las fracciones I a IX de este artículo, a efecto de que las instituciones de crédito requeridas estén en aptitud de identificar, localizar y aportar las noticias o información solicitadas."

Conforme a los numerales anteriores, se desprende que la autoridad fiscal en ejercicio de sus facultades de comprobación, podrá solicitar a las instituciones de crédito noticias o información respecto de los contribuyentes, ya sea directamente a la propia institución de crédito, o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; en el entendido de que dicha información puede servir para motivar las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier otra autoridad u organismo descentralizado competente en materia de contribuciones federales.

De manera que, si en el juicio de amparo indirecto se combate, precisamente la circunstancia de que dicha información no sea utilizada por la

autoridad para efecto de determinar su situación fiscal, pues se considera que ello contraviene derechos fundamentales del quejoso; es incuestionable que se está ante un tema de fondo, que deberá ser decidido en la sentencia que al efecto se dicte en el juicio principal; esto es, determinar la constitucionalidad o no del precepto 142, fracción IV, de la Ley de Instituciones de Crédito.

Motivo por el cual, en el caso de la solicitud de la suspensión, este Pleno considera que si se solicita la medida cautelar para el efecto de que no se aplique el artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, con la finalidad de que los documentos e información obtenidos de las cuentas bancarias del quejoso no sean tomados en consideración para definir la situación fiscal del imputante respecto al ejercicio fiscal dos mil once; no es dable concederla, pues ello implicaría resolver sobre un aspecto que constituye la materia del juicio de amparo principal.

Sin embargo, tomando en consideración que las facultades de comprobación son diversas y que tienen como finalidad inspeccionar, verificar, determinar o liquidar obligaciones de carácter fiscal; asimismo, que el ejercicio de éstas se realiza al amparo de la tramitación de un procedimiento regulado por el propio Código Fiscal de la Federación, el cual culmina con la emisión de una resolución definitiva; es factible considerar la procedencia de la suspensión respecto a las consecuencias de la aplicación del artículo 142, fracción IV, de la Ley de Instituciones de Crédito, en tanto no se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.

Supuesto que se actualiza, si se permite que la autoridad realice las facultades de comprobación propias de su función, sin que dicte la resolución respectiva; lo cual presenta un escenario en el que, no se trastoca la actividad de la autoridad fiscalizadora, pues se le permite la realización de sus tareas de inspección, verificación, entre otras, sin que se resuelva sobre la situación tributaria del contribuyente con la emisión de la resolución respectiva, en tanto se decide en el juicio principal la constitucionalidad o no de la aplicación del referido normativo.

Decisión que encuentra sustento en que, conforme al artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, el resultado de las facultades de comprobación ejercidas por las autoridades fiscales, se hace saber mediante resolución que se notifica 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 a los plazos específicos que señala el artículo 48, fracciones VI y VII, de dicha codificación, cuando se trate de la

revisión de la contabilidad de los contribuyentes en las oficinas de las autoridades fiscales.

Máxime que el propio numeral 50 de la codificación fiscal federal en cita, establece que si durante el plazo para emitir la resolución de que se trate, los contribuyentes interponen algún medio de defensa en el país o en el extranjero, contra el acta final de visita o del oficio de observaciones de que se trate, dicho plazo se suspenderá desde la fecha en que se interpongan los citados medios de defensa y hasta que se dicte resolución definitiva de los mismos; lo que de suyo permite concluir que resulta válido el otorgamiento de la suspensión para el efecto de que se realicen todas las facultades de comprobación; empero, no se dicte la resolución final, hasta en tanto se decida en el juicio de amparo indirecto principal respecto de la constitucionalidad o no del artículo 142, fracción IV, de la Ley de Instituciones de Crédito, y así determinar si es constitucional que los documentos e información obtenidos de las cuentas bancarias del quejoso sean tomados en consideración para definir la situación fiscal del impetrante respecto al ejercicio fiscal dos mil once.

Proceder que no sigue perjuicio al interés social o contraviene disposiciones de orden público, pues la única fase del ejercicio de las facultades de comprobación que se vería interrumpido, sería el dictado de la resolución final, lo que, como se vio, es susceptible de ocurrir, por virtud de la interposición de recursos, con mayor razón por virtud de la promoción del juicio de amparo, que constituye un medio extraordinario de defensa, con la oportunidad, además de la suspensión del acto reclamado (si se solicita), cuyo objeto es mantener las cosas en el estado en que se encuentran, en tanto se resuelve sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, protegiéndose así la materia del juicio biinstancial.

Conclusión a la que se arriba, siguiendo como criterio orientador, el sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 148/2013, suscitada entre el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el cual determinó que era procedente la suspensión definitiva respecto de las consecuencias del embargo precautorio en materia aduanera, para el efecto de que la autoridad fiscal continuara con el procedimiento en dicho ramo, pero sin que se dictara resolución definitiva en éste.

Lo anterior, porque con ello no se lesionaba el interés social ni se contravenían disposiciones de orden público, ya que con el embargo precautorio se garantiza el respeto al orden público y la satisfacción del interés social que

exige el acatamiento a las normas legales respectivas, y en nada perjudicaba que no se dictara la resolución definitiva en el procedimiento en materia aduanera, pues no se impedía la continuación de dicho procedimiento, sino lo único que se suspendía era el dictado de la resolución final de éste, para mantener la materia del juicio de amparo; esto es, la responsable no debía dictar resolución definitiva hasta en tanto se resolviera el juicio en lo principal, atento a que la finalidad de la medida cautelar era, precisamente, que las cosas se mantengan en el estado que guardaban y mantener así la materia del amparo.

Consideraciones que se encuentran contenidas en la jurisprudencia 2a./J. 107/2013 (sic), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIII, Tomo 2, agosto de dos mil trece, página mil doscientos diecisiete, de título y contenido:

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA RESPECTO DE LAS CONSECUENCIAS DEL EMBARGO PRECAUTORIO EN MATERIA ADUANERA. PROCEDE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE QUE LA AUTORIDAD FISCAL CONTINÚE CON EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, PERO SE ABSTENGA DE DICTAR RESOLUCIÓN MIENTRAS SE RESUELVE EL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Los requisitos para la concesión de la suspensión, a petición de parte, regulados por el artículo 124 de la Ley de Amparo consisten, entre otros, en que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público (fracción II). De ahí que procede conceder la suspensión definitiva para el efecto de que la autoridad fiscal continúe con el procedimiento en materia aduanera derivado del embargo precautorio de mercancías, a que se refieren los artículos 60, 144, 150, 151 y 153 de la Ley Aduanera, pero sin que dicte resolución definitiva hasta en tanto se resuelva el juicio de amparo, toda vez que con esa medida no se lesiona el interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, ya que con dicho embargo se garantizan el respeto al orden público y la satisfacción del interés social que exige el acatamiento a las normas legales respectivas, y en nada perjudica que no se dicte la resolución definitiva en el procedimiento en materia aduanera mientras se decida en el juicio de amparo, pues no se impide la continuación de dicho procedimiento, ya que lo único que se suspende es el dictado de la resolución final en éste para mantener la materia del juicio de amparo, esto es, la responsable no debe dictar resolución definitiva hasta que se resuelva el juicio en lo principal, atento a que la finalidad de la medida cautelar es precisamente que las cosas se mantengan en el estado que guardan y mantener así la materia del amparo."

Arribar a una consideración distinta, esto es, de concederse la suspensión del acto reclamado para que se suspendieran las consecuencias de la

aplicación del artículo 142, fracción IV, de la Ley de Instituciones de Crédito, con la finalidad de que los documentos e información obtenidos de las cuentas bancarias del quejoso no sean tomados en consideración para definir la situación fiscal del impetrante respecto al ejercicio fiscal dos mil once, se atendería contra la materia del juicio de amparo biinstancial, generándose la posibilidad que, de determinarse la constitucionalidad del precepto aludido, la autoridad fiscal quedara despojada de elementos para el cumplimiento de su función; lo que implicaría perjuicio al interés social y contravención a disposiciones de orden público, ya que la sociedad está interesada en que las normas legales sean debidamente cumplidas y que las autoridades fiscales lleven a cabo los procedimientos establecidos en la ley para el cabal desarrollo de sus facultades de comprobación, atendiendo a su fin primordial, que es verificar que todos los gobernados cumplan con sus obligaciones fiscales y, en su caso, se determinen las omitidas y se finquen los créditos fiscales consecuentes.

Bajo esta óptica, se concluye que debe concederse la medida cautelar para el efecto de que se suspendan las consecuencias de la aplicación del artículo 142, fracción IV, de la Ley de Instituciones de Crédito, cuya constitucionalidad se reclama, en el sentido de que la autoridad fiscalizadora podrá llevar a cabo todas sus facultades de comprobación; entre ellas, las relativas a solicitar a las instituciones de crédito noticias o información respecto de los contribuyentes, ya sea directamente a la propia institución de crédito, o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, pero sin que se dicte la resolución final de determinación de la situación tributaria del contribuyente, hasta en tanto se decida sobre la constitucionalidad del normativo invocado en el juicio de amparo principal, pues con ello no se obstaculiza el ejercicio de las facultades de comprobación; lo que permite ver que no se sigue perjuicio al interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público, aunado a que se protege la materia del juicio de amparo biinstancial.

Conforme a las anteriores consideraciones, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. ES PROCEDENTE CONCEDERLA RESPECTO DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 142, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, PARA EL EFECTO DE QUE LA AUTORIDAD FISCALIZADORA LLEVE A CABO TODAS SUS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, EXCEPTO EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA EN QUE DECIDA SOBRE SU EJERCICIO FISCAL, HASTA EN TANTO SE DECIDA SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE DICHO PRECEPTO. Conforme a los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 128 de la Ley de Amparo, procede otorgar la suspensión del acto recla-

mado en el juicio de amparo siempre y cuando la solicite el quejoso y no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, cuando en el juicio de amparo se impugna la inconstitucionalidad del artículo 142, fracción IV, de la Ley de Instituciones de Crédito vigente en el año dos mil once, y el quejoso solicita la suspensión de las consecuencias de la aplicación del citado numeral, esto es, para que los documentos e información obtenidos de sus cuentas bancarias no sean tomados en consideración para definir su situación fiscal respecto del ejercicio dos mil once, resulta procedente el otorgamiento de la medida suspensiva para el efecto de que autoridad fiscalizadora lleve a cabo todas sus facultades de comprobación; entre ellas, las relativas a solicitar a las instituciones de crédito noticias o información respecto de los contribuyentes, ya sea directamente a la propia institución de crédito, o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, pero sin que se dicte la resolución final de determinación de la situación tributaria del contribuyente, hasta en tanto se decida sobre la constitucionalidad del normativo invocado en el juicio de amparo principal, pues con ello no se obstaculiza el ejercicio de las facultades de comprobación; lo que permite ver que no se sigue perjuicio al interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público, aunado a que se protege la materia del juicio de amparo biinstancial.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado, al resolver el recurso de queja administrativa 198/2015, con el que emitió el Cuarto Tribunal Colegiado, ambos de este Circuito, en el amparo en revisión administrativo 134/2016, en los términos del considerando tercero de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno del Decimoquinto Circuito, en los términos de la tesis redactada en la parte final del último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Remítase de inmediato la tesis de jurisprudencia que se sustenta en el presente fallo, acompañada de los testimonios respectivos, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados Contendientes, a los restantes de este Décimo Quinto Circuito y adóptense las medidas necesarias para la puntual difusión en los medios respectivos.

CUARTO.—Envíese a la dirección de correo electrónico *mailto:sentenciastccscjnssga@mail.scjn.gob.mx*, la versión electrónica contenida en esta ejecutoria, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Notifíquese; testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno del Decimoquinto Circuito, integrado por los Magistrados Jorge Alberto Garza Chávez, Graciela M. Landa Durán, Gerardo Manuel Villar Castillo, Fabricio Fabio Villegas Estudillo, Inosencio del Prado Morales y Abel A. Narváez Solís, representantes del Primero al Sexto Tribunales Colegiados del Décimo Quinto Circuito, respectivamente, siendo presidente el tercero de los nombrados y ponente la segunda de los mencionados; ante el licenciado Oscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

"Mexicali, Baja California, treinta de abril de dos mil dieciocho, el suscrito Oscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno del Decimoquinto Circuito certifica que la presente versión pública es reproducción fiel y exacta de la resolución dictada en la contradicción de tesis 27/2017, por el Pleno del Decimoquinto Circuito con sede en Mexicali, en sesión celebrada el diez de abril de dos mil dieciocho, cuyo engrose concluyó el día veinticuatro del mismo mes y año y se expide en veintiocho fojas útiles por ambos lados en las que se incluye la presente; y, en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 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."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.XV. J/30 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de junio 2018 a las 10:21 horas y en esta misma página.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PROCEDE CONCEDERLA RESPECTO DE LAS CONSECUENCIAS DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 142, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, PARA EL EFECTO DE QUE LA AUTORIDAD FISCALIZADORA LLEVE A CABO TODAS SUS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, EXCEPTO EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA EN LA QUE DECIDA SOBRE LA SITUACIÓN FISCAL DEL CONTRIBUYENTE, HASTA EN TANTO SE DECIDA SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE DICHO PRECEPTO. Conforme a los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 128 de la Ley de Amparo, pro-

cede otorgar la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo siempre que la solicite el quejoso y no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, cuando en el juicio de amparo se reclama la inconstitucionalidad del artículo 142, fracción IV, de la Ley de Instituciones de Crédito, y el quejoso solicita la suspensión de las consecuencias de su aplicación, para que los documentos e información obtenidos de sus cuentas bancarias no se consideren para definir su situación fiscal respecto del ejercicio fiscal 2011, procede otorgar dicha medida para el efecto de que la autoridad fiscalizadora lleve a cabo todas sus facultades de comprobación, entre ellas, las relativas a solicitar a las instituciones de crédito noticias o información respecto del contribuyente, ya sea directamente a la propia institución de crédito, o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, pero sin que dicte la resolución definitiva en la que se determine la situación tributaria del contribuyente, hasta en tanto se decida sobre la constitucionalidad del artículo 142, fracción IV, pues con ello no se obstaculiza el ejercicio de las facultades de comprobación; lo que permite advertir que no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, aunado a que se protege la materia del juicio de amparo biinstancial.

PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO. PC.XV. J/30 A (10a.)

Contradicción de tesis 27/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Cuarto, ambos del Décimo Quinto Circuito. 10 de abril de 2018. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Jorge Alberto Garza Chávez, Graciela M. Landa Durán, Gerardo Manuel Villar Castillo, Fabricio Fabio Villegas Estudillo, Inosencio del Prado Morales y Abel A. Narváez Solís. Ponente: Graciela M. Landa Durán. Secretaria: Laura Adame Galván.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 198/2015, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 134/2016.

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 27/2017, resuelta por el Pleno en Decimoquinto Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 18 de junio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SECCIÓN SEGUNDA
EJECUTORIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA

ACLARACIÓN DE JURISPRUDENCIA DERIVADA DE UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE TRAMITARSE COMO SUSTITUCIÓN, CONFORME AL ARTÍCULO 230 DE LA LEY DE AMPARO.

ACLARACIÓN DE JURISPRUDENCIA DERIVADA DE UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS RESUELTA POR UN PLENO DE CIRCUITO. PROCEDE PARA PRECISAR EL CONTENIDO DE ÉSTA, CUANDO HAYA GENERADO DUDA EN ALGUNOS INTEGRANTES DEL PROPIO CIRCUITO.

SOLICITUD DE SUSTITUCIÓN DE JURISPRUDENCIA 1/2017. MAGISTRADOS INTEGRANTES DEL DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 3 DE ABRIL DE 2018. MAYORÍA DE ONCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS LUZ DELFINA ABITIA GUTIÉRREZ, FRANCISCO JAVIER SANDOVAL LÓPEZ, LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ, QUIEN ASISTIÓ EN SUSTITUCIÓN DEL MAGISTRADO MAURO MIGUEL REYES ZAPATA, CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI, JOSÉ JUAN BRACAMONTES CUEVAS, ANA MARÍA SERRANO OSEGUERA, J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI, J. REFUGIO ORTEGA MARÍN, MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES, CARLOS ARELLANO HOBELSBERGER Y NEÓFITO LÓPEZ RAMOS. AUSENTE: EDITH E. ALARCÓN MEIXUEIRO. DISIDENTES: JOSÉ RIGOBERTO DUEÑAS CALDERÓN Y FERNANDO ALBERTO CASASOLA MENDOZA, QUIEN ASISTIÓ EN SUSTITUCIÓN DE LA MAGISTRADA ELISA MACRINA ÁLVAREZ CASTRO. PONENTE: ELISA MACRINA ÁLVAREZ CASTRO. SECRETARIA: SOFÍA CONCEPCIÓN MATÍAS RAMO.

CONSIDERANDO:

7. PRIMERO.—Competencia. Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es legalmente competente para conocer de la solicitud de sustitución

de jurisprudencia de que se trata, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafos séptimo y décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 230, fracción I, de la Ley de Amparo; y 41 Ter, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por haberla planteado integrantes de un Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Circuito, cuya viabilidad debe determinarse por este órgano colegiado, para que, en su caso, se declare que el criterio cuestionado se "sustituya".

8. SEGUNDO.—Legitimación. Los Magistrados integrantes del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito,³ están legalmente legitimados (por conducto de la presidente del tribunal), para formular la petición de sustitución de jurisprudencia de mérito, en términos de lo dispuesto en la fracción III de los numerales 226 y 227, respectivamente, de la Ley de Amparo.

9. TERCERO.—Materia de la presente solicitud. La jurisprudencia cuya sustitución se pide, es la PC.I.C. J/50 C (10a.), emitida por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, la cual se encuentra publicada en la página 900 del Libro 46, Tomo II, septiembre de 2017, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de septiembre de 2017 a las 10:17 horas», bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

"CESIÓN DE CRÉDITOS CIVILES. EL DOCUMENTO PRIVADO DONDE CONSTE SU NOTIFICACIÓN AL DEUDOR ANTE DOS TESTIGOS, CON LOS ELEMENTOS INDISPENSABLES PARA SU COMETIDO, CONSTITUYE UNA PRE-SUNCIÓN IURIS TANTUM DE PRUEBA PLENA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2036 DEL CÓDIGO CIVIL VIGENTE EN LA CIUDAD DE MÉXICO). Con la notificación de la cesión de créditos civiles a que se refiere el precepto indicado se genera una relación jurídica entre el autor y el destinatario, donde el primero hace saber al segundo la cesión de derechos llevada a cabo para que produzca efectos frente a éste. Por tanto, el documento correspondiente debe reunir elementos mínimos e inherentes a cualquier notificación personal, que pueden recogerse de los ordenamientos procesales comunes a la materia, como la mención respecto de la fecha y hora en que se practica, el nombre de la persona que la realiza y la calidad con que actúa, es decir, si quien notifica lo hace por propio derecho o en nombre y representación de otro y, en su caso, el señalamiento de donde consta la personería; el nombre de la destina-

³ De la mayoría en el **tercer resolutivo** de la ejecutoria dictada en el expediente DC. 918/2017-13, de su índice.

ria de la notificación; el lugar en el que se practica; si se entendió directamente con el destinatario o con diversa persona; la mención, en caso de que no se lleve a cabo la comunicación directamente con el buscado, de la persona con la que se entendió el acto y la justificación para hacerlo así; y evidentemente la mención del acto que se notifica. De igual forma, debe constar si la comunicación se realizó verbalmente, o bien, si fue mediante la entrega de un documento y, en su caso, anexar copia de éste. Además, en el documento debe anotarse claramente que toda la actuación fue presenciada por dos testigos, asentando por lo menos sus nombres y domicilios; y, en la parte final, la firma de quienes intervinieron y, en caso de que el notificado se niegue a firmar, debe hacerse constar esa negativa, así como el motivo aducido al respecto. **El documento que satisfaga estas características produce la presunción legal y humana** de haberse hecho la notificación, aun cuando sólo conste en documento privado, como ocurre con otros documentos de esa clase, como los títulos de crédito, el estado de cuenta previsto en el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, los libros de los comerciantes, los poderes otorgados en asambleas de las sociedades mercantiles, etcétera. Por tanto, si se presenta en juicio esa notificación, a diferencia de la generalidad de los documentos privados, para impedir que produzca efectos probatorios plenos, el demandado debe oponer la impugnación de falsedad (documental o ideológica) y acreditar lo conducente. La presunción indicada resulta del propio texto de la ley, en el cual se da validez a una notificación hecha ante dos testigos, con lo que se dota a ésta de una calidad propia y distinta a la de otros documentos privados, ya que si el propósito fuera darles un trato igual a éstos, sería innecesaria la regulación específica, ya que sin ella se regirían por las reglas generales dadas para el género. De tal suerte que el documento en el que conste esa notificación y que reúna los requisitos señalados es perfecto y goza de la **presunción *iuris tantum* de prueba plena**, la cual no se destruye con una simple objeción."

10. En la contradicción de tesis 4/2017 que dio origen al criterio que precede, este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en lo que interesa sostuvo:

"... En ese tenor, este Pleno de Circuito considera que en el caso sí existe contradicción de tesis, en relación con el criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 851/2016 y el sostenido por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito ...

"...

"Por un lado, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito consideró respecto del documento en el que consta la notificación ante dos testigos que: si bien este se trata de un documento privado, lo cierto es que goza de un valor probatorio especial al encontrarse previsto específicamente en el artículo 2036 del Código Civil y que **goza de una presunción *iuris tantum*** que corresponde destruir al demandado a través de elementos de prueba y no sólo con una simple objeción en cuanto alcance y valor probatorio, por lo que no es necesario que ante la objeción formulada el actor perfeccione ese documento.

"Mientras que el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consideró que la notificación ante dos testigos es un documento privado y, por tanto, imperfecto, por lo que con la sola negativa a someterse a tal documento formulada por la demandada, provoca que éste permanezca imperfecto y que corresponda a la actora la carga de la prueba para completar su valor probatorio.

"En consecuencia, este Pleno de Circuito, estima que sí existe contradicción de criterios, y que la materia de este asunto consiste en determinar:

"Si el documento en el que consta la notificación de la cesión del crédito hipotecario, realizada al deudor ante dos testigos, prevista en el artículo 2036 del Código Civil para el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), es un documento que no requiere ser perfeccionado **pues goza de una presunción *iuris tantum*** que debe ser destruida por la parte demandada; o bien, si dicho documento nace imperfecto y, por tanto, la sola objeción formulada por el demandado, provoca que corresponda al actor perfeccionar el valor probatorio de tal documento.

"...

"Los artículos 2033 y 2036 del Código Civil para el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), establecen:

"...

"Los referidos preceptos legales establecen como requisito para que el cesionario pueda ejercitar sus derechos contra el deudor, que éste le notifique la cesión del crédito, ya sea de forma judicial, o bien, extrajudicial, ante dos testigos o ante notario.

"...

"La notificación extrajudicial, a través de documento público, consiste en aquella otorgada ante notario; la realizada a través de documento privado es aquella otorgada ante dos testigos.

"Esto es, que **respecto de la notificación que se hace constar en un documento privado, el artículo 2036 del código sustantivo, establece una forma impuesta (formalidad) al señalar como requisito que ésta sea realizada ante dos testigos.**

"En relación con la notificación que consta en documento privado, es necesario precisar que: por regla general, el documento privado nace como una prueba imperfecta, que puede ser perfeccionada, entre otros medios de prueba a través del reconocimiento expreso del autor del documento, o por medio de su reconocimiento tácito derivado de su no objeción; y sobre este tema conviene citar la jurisprudencia derivada de la contradicción de tesis 32/94, de rubro y texto:

"DOCUMENTOS PRIVADOS. PUEDEN PERFECCIONARSE, ENTRE OTROS MEDIOS, A TRAVÉS DE SU RECONOCIMIENTO EXPRESO O TÁCITO, TENIENDO EN AMBOS CASOS LA MISMA EFICACIA PROBATORIA PARA DEMOSTRAR LOS EXTREMOS PLANTEADOS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).' (lo transcribe)

"Si bien es cierto que conforme al criterio jurisprudencial invocado, los documentos privados son pruebas imperfectas o incompletas que deben ser perfeccionadas en juicio con el objeto de alcanzar plena eficacia probatoria; también lo es que, **existen documentos privados que se encuentran revestidos de una formalidad específica impuesta por la ley, con el objeto de que tengan la eficacia probatoria necesaria para dar certeza de la realización de un acto jurídico.**

"En efecto, **la ley confiere un estándar de prueba elevado a ciertos documentos privados que cumplen con determinados requisitos**, es decir, que satisfacen la formalidad prevista por la norma; ...

"...

"Del texto del artículo 2036 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México se advierte con claridad que el legislador no dejó al arbitrio del cesionario el modo en que puede hacerse la multicitada notificación, es decir, a través de una forma libre, sino que **previó un requisito o formalidad especial, necesaria para que el cesionario pueda hacer valer sus derechos frente al deudor.**

"De lo que se sigue, que **el documento privado en el que consta la notificación de la cesión de crédito y que cumple con la formalidad impuesta por la ley, es decir, que se otorga ante dos testigos, es un documento que nace perfecto y, por ello, tanto, no requiere ser perfeccionado en juicio, pues goza de la presunción *iuris tantum*** de que la notificación fue realizada al deudor, siempre que la notificación cumpla con los elementos indispensables para su cometido.

"En efecto, el documento en el que se hace constar la notificación ante dos testigos, prevista en el artículo 2036 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México, si bien por su naturaleza es un documento privado, lo cierto es que al cumplir la formalidad especial prevista en la ley sustantiva y tener una finalidad específica, al ser un requisito para que proceda la acción en la vía especial hipotecaria intentada por el cesionario, **goza de un estándar de prueba elevado.**

"Esto es, no debe perderse de vista que la formalidad de la notificación prevista en el artículo 2036 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México, realizada en documento privado ante dos testigos, atiende a la necesidad de dar certeza de que ese comunicado fue realizado al deudor, aun en el supuesto en que este no se encuentre, se niegue a firmar el documento, o bien, se oculte.

"...

"Luego, si el artículo 2036 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México, contempla una forma específica de comunicar al deudor la cesión del crédito, **entonces debe entenderse válido como una notificación y como tal debe reunir los elementos mínimos e inherentes a cualquier notificación personal;** los cuales pueden recogerse de los ordenamientos procesales comunes a la materia, en los que el legislador estableció los requisitos mínimos que deben observarse en toda notificación.

"En efecto, **para alcanzar un grado aceptable de efectividad,** tomando en cuenta que la finalidad que persigue la notificación es hacer del conocimiento del deudor la cesión del crédito, **el documento correspondiente debe contener al menos los siguientes elementos esenciales tales como:** la mención respecto de la fecha y hora en que se practica, el nombre de la persona que la realiza y la calidad con que actúa, es decir, si quien notifica lo hace por propio derecho o en nombre y representación de otro y, en su caso, el señalamiento de donde consta la personería; el nombre de la destinataria de la notificación; el lugar en el que se practica; la mención relativa a si la notificación se entendió directamente con el destinatario o con diversa

persona; la mención, en caso de que no se lleve a cabo la comunicación directamente con el buscado, de la persona con la que se entendió el acto y la justificación para hacerlo así; y la mención del acto que se notifica.

"De igual forma, debe hacerse constar si la comunicación se realizó verbalmente, o bien, si fue mediante la entrega de un documento y, en su caso, anexar copia del escrito entregado.

"Además en el documento debe anotarse claramente que toda la actuación fue presenciada por dos testigos, asentado por lo menos su nombre y domicilio; y en la parte final, la firma de quienes intervinieron y, en caso de que el notificado se niegue a firmar, tal negación deberá asentarse, así como el motivo aducido al respecto.

"En ese tenor, el documento que satisfaga las citadas características produce la presunción legal y humana de haberse hecho la notificación, aun y cuando ese acto conste en un documento privado.

"Por tanto, la razón de que en el citado artículo 2036 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México, respecto de la notificación practicada a través de documento privado, se incluya la formalidad de que sea realizada ante dos testigos, radica en que tal actuación debe integrarse a través de los elementos necesarios para producir convicción suficiente en quienes posteriormente valoren la documentación correspondiente, de que efectivamente se llevó a cabo la notificación de la cesión y de su contenido sustancial.

"Así, la formalidad prevista en el artículo 2036 del código sustantivo aplicable para la Ciudad de México, consistente en que la notificación de la cesión del crédito se lleve a cabo ante dos testigos, tiene como finalidad además de brindar certeza de que efectivamente ese acto se realizó, proteger el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo anterior considerando que el cesionario del crédito sin la verificación de la aludida notificación se encuentra impedido para acudir a la autoridad judicial a hacer valer sus derechos.

"De ahí que, aun en el caso en que no sea posible verificar de forma personalísima al deudor la notificación de la cesión del crédito, o bien, que éste se oculte o pretenda obstaculizar la verificación de la notificación de la cesión del crédito, con el objeto de impedir que el cesionario obtenga uno de los documentos necesarios para ejercer la acción en la vía especial hipotecaria, este último tiene a su alcance el medio previsto por la ley, para lograr realizar el multicitado acto y que una vez instaurado el juicio respectivo, el

documento otorgado ante dos testigos, pueda generar convicción en la autoridad de que efectivamente ese requisito de procedencia fue satisfecho.

"Lo anterior, como ocurre claramente con la notificación judicial y la notificación ante notario público, previstas también en el artículo 2036 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México; en tanto que, esa clase de notificaciones se presumen válidas y ciertas, hasta que se demuestre lo contrario. **Presunción de la que igualmente goza la notificación realizada ante dos testigos.**

"En consecuencia, al igual que otros documentos perfectos ya sean públicos o privados, **para restarle eficacia probatoria a la documental** en la que consta la notificación otorgada ante dos testigos, **es decir, para destruir la presunción legal de la que gozan, es necesario que ello ocurra a través de una excepción o impugnación respecto de la autenticidad del documento**, ya sea porque este fue alterado, o bien, porque hubiese sido falsificado, **es decir, una impugnación respecto de su continente y no de su contenido.**

"Esto es así, pues **la objeción** formulada con la intención de no someterse a ese documento, o bien, la formulada con la intención de evitar que se produzca un reconocimiento tácito y, con ello, lograr que un documento permanezca imperfecto, o bien, la formulada en cuanto alcance y valor probatorio, **no tiene cabida frente a un documento que goza de un estándar de prueba especial al satisfacer la formalidad impuesta por la ley; en tanto que su eficacia probatoria, sólo sería destruida acreditando su falsedad o alteración.**

"**Por tanto**, en el supuesto en que **el demandado en un juicio** especial hipotecario alegue que la notificación de la cesión del crédito no le fue practicada, **corresponde a éste destruir la presunción legal** de la que goza el documento en el que consta la notificación realizada ante dos testigos, en términos de la regla prevista en el artículo 282, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), que establece que el que niega sólo está obligado a probar cuando se desconozca la presunción legal que tenga a su favor el colitigante."

11. Lo reproducido evidencia que este Pleno de Circuito analizó el supuesto de la notificación al deudor de la cesión de crédito hipotecario, llevada a cabo ante dos testigos, y asentó esencialmente:

12. I. Por regla general el documento privado nace como prueba imperfecta. Sin embargo, existen documentos privados revestidos de una formalidad

específica impuesta por la ley, con el objeto de que tengan eficacia probatoria, lo cual es necesario para otorgar certeza jurídica a la realización del acto.

13. II. En el artículo 2036 del Código Civil para el Distrito Federal, el legislador no dejó al arbitrio del cesionario el modo de practicar la notificación de la cesión de crédito hipotecario al deudor, pues tratándose de la notificación extrajudicial realizada a través de documento privado, impuso como requisito o formalidad especial, que fuese practicada ante dos testigos.

14. III. Para cumplir con la formalidad impuesta por la ley, y que el documento privado sea perfecto, es necesario que en dicho instrumento conste que la notificación de la cesión de crédito se realice ante dos testigos, pues ello da certeza al comunicado, y no requiere perfeccionarse en juicio; por ello, tal documento goza de la presunción *iuris tantum* de que la notificación fue realizada al deudor, siempre que la notificación cumpla con los elementos indispensables para su cometido, esto es, para que tal documento sea válido como una notificación debe reunir los elementos mínimos e inherentes a cualquier notificación personal.

15. IV. Para la validez o efectividad de la referida notificación, es decir, para que se genere *la presunción legal y humana* de que se efectuó la citada comunicación, tienen que colmarse los elementos mínimos e inherentes a la notificación personal, los cuales pueden recogerse de los ordenamientos procesales comunes a la materia; y por lo menos, deben contener los siguientes elementos esenciales:

- i. La mención de la fecha y hora en que se practica;
- ii El nombre de la persona que la realiza y la calidad con que actúa; es decir, si quien notifica lo hace por propio derecho o en nombre y representación de otro; y, en su caso, el señalamiento en el cual consta la personería;
- iii. El nombre del destinatario de la notificación;
- iv. El lugar en el que se practica;
- v. Si la notificación se entendió directamente con el destinatario o con diversa persona;
- vi. La mención de la persona con la que se entendió el acto y la justificación para hacerlo así, en caso de que no se lleve a cabo la comunicación directamente con el buscado;

vii. La mención del acto que se notifica;

viii. Debe hacerse constar si la comunicación se realizó verbalmente, o bien, si fue mediante la entrega de un documento, y en su caso, anexar copia del escrito entregado;

ix. Debe anotarse claramente que toda la actuación fue presenciada por dos testigos, asentado por lo menos sus nombres y domicilios;

x. Tiene que constar la firma de quienes intervinieron y, en caso de que el notificado se niegue a firmar, tal negación deberá asentarse, así como el motivo aducido al respecto.

16. V. La simple objeción para la notificación de la cesión de crédito resulta insuficiente para destruir la eficacia probatoria del documento que goza de la presunción *iuris tantum*, en tanto es indispensable que el demandado oponga la excepción relativa o impugne la autenticidad del documento, pues a dicho enjuiciado le corresponde destruir la presunción legal de la mencionada notificación, en tanto él afirma que la notificación de la cesión del crédito no le fue practicada.

17. El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito afirma que el criterio de este Pleno de Circuito es contrario a la jurisprudencia 1a./J. 82/2015 (10a.)⁴ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"VÍA ESPECIAL HIPOTECARIA. EN CASO DE EXISTIR CESIÓN DEL CRÉDITO EL JUZGADOR, ANTES DE ADMITIR LA DEMANDA, DEBE VERIFICAR, DE OFICIO, QUE EL DEUDOR HAYA SIDO NOTIFICADO FORMALMENTE DE LA CESIÓN (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE SINALOA Y DEL DISTRITO FEDERAL). Los Códigos Civiles para el Estado de Sinaloa y para el Distrito Federal prevén que si en una cesión de derechos hipotecarios, el cedente deja de llevar la administración de los créditos del cesionario, aquél deberá notificar por escrito dicha cesión al deudor; condición que habrá de cumplir el cesionario antes de ejercer la acción hipotecaria (artículos 2926 y 2036 del Código Civil para el Distrito Federal, y 2807 y 1918 del Código Civil para el Estado de Sinaloa), por ser un requisito legal para la procedencia de esta vía especial.

⁴ Décima Época. Registro: 2010800. Primera Sala. Jurisprudencia. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 26, Tomo II, enero de 2016, materia civil, tesis 1a./J. 82/2015 (10a.), página 918 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas.

Lo anterior implica que previamente a la admisión de la demanda, el Juez debe analizar, de oficio, si se verificó esta formalidad que la ley permite cumplir en forma judicial o extrajudicial, supuesto este último en el que puede hacerse por conducto de notario o ante dos testigos. Sin embargo, la obligación del juzgador debe limitarse a verificar si se cumplió el requisito formal de la notificación en el modo que establece la ley, sin que deba exigirse a éste que verifique que la diligencia respectiva derivó, efectivamente, en el conocimiento fehaciente del deudor de que el crédito hipotecario fue cedido, pues esa postura iría más allá de lo previsto en los códigos referidos, que únicamente establecen como condición para que el cesionario pueda ejercer la vía hipotecaria que previamente le haya notificado, por escrito, al deudor la cesión. Así, el demandado que se considere afectado por una notificación ilegal podrá impugnarla, como excepción, aun cuando se haya realizado por conducto de un notario público, pues si bien es cierto que las actas y los testimonios que los fedatarios expiden en el ejercicio de sus funciones constituyen documentos que gozan de presunción de certeza de los actos que consignan, también lo es que esa presunción admite prueba en contrario, y su nulidad puede declararse judicialmente en un procedimiento en el que demuestre que los hechos que consignan no se apegan a la realidad."

18. En la contradicción de tesis 233/2013 de la que deriva la jurisprudencia que antecede, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo conducente estableció:

"... Ahora bien, como ya se expuso con amplitud, los Tribunales Colegiados en contienda analizaron asuntos que tuvieron su origen en créditos garantizados con hipoteca; ambos juicios respectivos se tramitaron en la vía especial hipotecaria, y las dos sentencias de amparo se sustentaron en la jurisprudencia 1a./J. 119/2004, de rubro: siguiente: 'VÍA ESPECIAL HIPOTECARIA. PARA QUE PROCEDA, EN CASO DE EXISTIR CESIÓN DE DERECHOS DEL CRÉDITO RELATIVO, ES NECESARIA LA PREVIA NOTIFICACIÓN AL DEUDOR, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 2926 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE ANTES DE LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 24 DE MAYO DE 1996.', emitida por esta Primera Sala ...

"En aquella oportunidad se estableció que para que proceda la vía especial en caso de existir una cesión de derechos de un crédito hipotecario es necesaria la previa notificación de la cesión al deudor, pues eso es indispensable para que éste pueda conocer la sustitución del acreedor derivada de la transmisión de los derechos derivados del contrato original, ya que sólo así estará en condiciones de saber ante quién debe cumplir las obligaciones res-

pectivas y no hacer el pago a quien ya no es el titular del crédito. Entonces, ya esta Primera Sala determinó que tal notificación se constituye como un requisito de procedencia de la vía especial hipotecaria.

"...

"Entonces, resulta evidente que los motivos que llevaron a esta Primera Sala, a emitir el criterio jurisprudencial en el que se basaron los tribunales de mérito, en el sentido de que la notificación de la cesión de crédito al deudor es un requisito de la procedencia de la acción hipotecaria, no han variado, aun con la adición que implicó la reforma al numeral que se analizó en aquella ocasión.

"Trasladado lo anterior al caso de la cesión de un crédito con garantía hipotecaria, tenemos que si el cedente no conservó la administración del crédito, para poder ejercer la acción especial hipotecaria y la prelación de su crédito, el cesionario deberá informar de la cesión al deudor, por escrito, lo que podrá hacer judicial o extrajudicialmente. En el primer caso, deberán acatarse las normas procesales que rigen las notificaciones en los procedimientos judiciales y, en el segundo caso, la notificación deberá hacerse ante notario público o ante dos testigos, según lo dispone la misma ley.

"De esta manera, se evidencia que la notificación al deudor de la cesión de un crédito hipotecario **sigue siendo un requisito de procedibilidad** de la vía especial hipotecaria; de modo que debe entenderse como una condición que habrá de cumplir el cesionario antes de ejercer la acción correspondiente, lo que se traduce en que **el Juez deberá de analizar oficiosamente si tal condición se cumplió, previamente al inicio del juicio**.

"**Sin embargo**, debe convenirse que **la obligación del juzgador debe limitarse a verificar si se cumplió con el requisito formal de la notificación** en la forma en que lo establece la ley, esto es, judicialmente, ante notario o ante dos testigos, **sin que pueda exigirse al juzgador que verifique si la diligencia respectiva derivó, efectivamente, en el conocimiento –fehaciente– del deudor de que el crédito hipotecario fue cedido**, pues esa postura iría más allá del texto de la ley, que únicamente establece –como condición para que el cesionario pueda ejercer la vía hipotecaria–, que previamente le haya notificado, por escrito, al deudor de la cesión.

"Entonces, según el principio que rige la materia de las notificaciones, **sólo el demandado que resultó afectado por una notificación que no se realizó** en los términos que establece la normatividad aplicable a

cada caso concreto, **podrá impugnar su nulidad, a efecto de demostrar que no se verificó con las condiciones que la ley dispuso**, y que, por tal razón, la cesión del crédito hipotecario, respecto del que él es el obligado, no llegó a su conocimiento.

"Cabe apuntar que **lo anterior no se ve afectado cuando**, como es el caso, **la notificación se realiza por conducto de notarios públicos**, los que la ley autoriza para que puedan realizar notificaciones (artículos 128 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal y 109 de la Ley del Notariado del Estado de Sinaloa), y cuyas actas (artículos 125 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal y 107 de la Ley del Notariado del Estado de Sinaloa) constituyen instrumentos en los que hacen constar bajo su fe, uno o varios hechos presenciados por ellos, o que le consten, pues si bien es verdad que esas actas constituyen documentos que **gozan de la presunción de certeza de los actos que consignan, también es verdad que tal presunción admite prueba en contrario**.

"...

"Dicho de otra forma, si bien es verdad que las actas y los testimonios notariales poseen el carácter de instrumentos públicos y su valor probatorio es pleno por disposición de la ley, también es verdad que la misma ley dispone que **tales documentos son susceptibles a la valoración del Juez, quien en todo caso y sólo a petición de la parte que se estime afectada, deberá evaluar si, efectivamente, reúnen los requisitos establecidos por la propia ley y, a través de ello, declarar su idoneidad probatoria**.

"En ese entendido, el deudor de un crédito hipotecario podrá demandar la nulidad de la notificación de la cesión, que se hizo ante notario público, cuando estime que tal notificación no se llevó conforme a derecho, y tal circunstancia deberá hacerla valer como excepción en el juicio especial hipotecario, en el que el cesionario le demande el pago correspondiente."

19. De lo reproducido se observa que el Más Alto Tribunal del País estableció las premisas fundamentales siguientes:

20. I. La notificación de la cesión de crédito al deudor es un requisito de la procedencia de la acción hipotecaria, de manera que si el cedente del crédito con garantía hipotecaria no conservó la administración del crédito, la notificación es una condición que habrá de cumplir el cesionario antes de ejercer la acción especial hipotecaria y la prelación del crédito.

21. II. El cesionario deberá informar por escrito la cesión al deudor, lo cual podrá realizar en forma judicial o extrajudicial, si tal notificación es judicial, deberán observarse las normas procesales que rigen las notificaciones en los procedimientos respectivos; y la notificación a través del notario público o ante dos testigos, es conforme a lo dispuesto por la misma ley.

22. III. Previamente al inicio del juicio, el Juez deberá analizar oficiosamente si tal condición se satisfizo, cuya obligación se limita a verificar si se cumplió con el requisito formal de la notificación como lo establece la ley, esto es, si se realizó judicialmente, ante notario o ante dos testigos.

23. IV. Lo anterior significa que el juzgador no debe constatar si la diligencia respectiva derivó, efectivamente, en el conocimiento –fehaciente– del deudor de que el crédito hipotecario fue cedido, pues ello implicaría ir más allá del texto de la ley, que únicamente establece –como condición para que el cesionario pueda ejercer la vía hipotecaria–, que previamente al deudor se le haya notificado por escrito de la cesión.

24. V. Con base en el principio que rige la materia de las notificaciones, sólo el demandado que resultó afectado por una notificación que no se realizó en los términos establecidos en la norma aplicable a cada caso concreto, podrá impugnar su nulidad, con el fin de revelar que no conoció de la cesión del crédito hipotecario.

25. VI. Sólo las notificaciones realizadas por los notarios públicos son instrumentos públicos con valor probatorio pleno y, por ende, gozan de la presunción de certeza de los actos que consignan, dado que el notario hace constar bajo su fe uno o varios hechos presenciados por él, o que le consten, lo cierto es que esas actas constituyen documentos, cuya presunción admite prueba en contrario. **Sin embargo ello será valorado por el Juez siempre que medie petición de la parte que se estime afectada**, por lo que se deberá evaluar si efectivamente satisfacen los requisitos establecidos por la propia ley y, a través de ello, declarar su idoneidad probatoria.

26. VII. Por tanto, el deudor del crédito hipotecario podrá demandar la nulidad de la notificación de la cesión que se hizo ante notario público, cuando estime que tal notificación no se llevó conforme a derecho. **Tal circunstancia deberá hacerla valer como excepción** en el juicio especial hipotecario, en el que el cesionario le demande el pago correspondiente.

27. CUARTO.—Razones que fundan la solicitud de sustitución de jurisprudencia. La solicitud de referencia, tiene sustento en las considera-

ciones expuestas en la ejecutoria dictada el treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, en los autos del juicio de amparo directo. DC. 918/2016-13 del índice del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, del tenor siguiente:

"... En el segundo concepto de violación, el banco quejoso puntualiza que el Juez responsable, se extralimitó en sus facultades, pues debió limitarse a verificar si se cumplió el requisito formal de la notificación en el modo establecido en la ley, sin que pudiera verificar si la diligencia respectiva derivó en el conocimiento efectivo del deudor de la cesión del crédito hipotecario, conforme a la jurisprudencia del rubro: 'VÍA ESPECIAL HIPOTECARIA. EN CASO DE EXISTIR CESIÓN DEL CRÉDITO EL JUZGADOR, ANTES DE ADMITIR LA DEMANDA, DEBE VERIFICAR, DE OFICIO, QUE EL DEUDOR HAYA SIDO NOTIFICADO FORMALMENTE DE LA CESIÓN (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE SINALOA Y DEL DISTRITO FEDERAL).'

"Dichos argumentos son fundados.

"...

"Ahora bien, al interpretar dicha disposición, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que, cuando se cede un crédito hipotecario antes de ejercer la acción hipotecaria, una condición para la procedencia de ésta, es que se notifique al deudor dicha cesión, ya sea judicial o extrajudicialmente (por notario o ante dos testigos) lo que incluso debe verificar el juzgador oficiosamente antes de admitir la demanda correspondiente.

"Lo anterior se encuentra inmerso en la jurisprudencia número 1a./J. 82/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo II, enero de 2016, materia civil, página 918, que dice:

"'VÍA ESPECIAL HIPOTECARIA. EN CASO DE EXISTIR CESIÓN DEL CRÉDITO EL JUZGADOR, ANTES DE ADMITIR LA DEMANDA, DEBE VERIFICAR, DE OFICIO, QUE EL DEUDOR HAYA SIDO NOTIFICADO FORMALMENTE DE LA CESIÓN (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE SINALOA Y DEL DISTRITO FEDERAL).'

(la transcribe)

"Sin embargo, la jurisprudencia transcrita señala que la función del juzgador se limita a verificar si se cumplió con el requisito formal de la notifica-

ción sin que deba analizar si el deudor tuvo o no conocimiento fehaciente de que el crédito que se le otorgó fue cedido, pues sí éste considera que esa notificación le afecta, puede impugnarla como excepción.

"En el caso, de las constancias que integran el juicio natural ...

"En el antecedente seis de la demanda del juicio natural, el actor señaló lo siguiente:

"6. De conformidad con lo establecido por los artículos 2033 y 2036 del Código Civil para el Distrito Federal con fecha 04 de junio del 2015, **mediante notificación personal** el licenciado ***** en su carácter de apoderado legal de *****, **notificó de manera personal y ante dos testigos** ...

"...

"**Acompañó a su demanda dos notificaciones de cesión de derechos**, dirigidas a ***** y *****, cada una, practicadas el cuatro de junio de dos mil quince.

"Por auto de trece de mayo de dos mil dieciséis, **el Juez natural admitió la demanda en la vía y forma propuestas**, y ordenó emplazar a los codemandados, para lo cual giró exhorto al Juez Civil competente en la ciudad de Villahermosa, Estado de Tabasco.

"Mediante acuerdo de veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, **el Juez natural tuvo por acusada la rebeldía en que incurrieron los codemandados al no haber contestado la demanda instaurada en su contra**.

"...

"Seguido el procedimiento, el veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, **se dictó sentencia definitiva en la que, el Juez natural, dejó a salvo los derechos del actor porque consideró que las constancias de notificación eran documentos confeccionados unilateralmente y no creaban certeza de que se hayan realizado las notificaciones** en la manera en que exige la ley.

"De la relación de constancias se aprecia que, como lo sostiene el banco quejoso, la autoridad responsable se excedió en sus facultades de verificación respecto a si se cumplió con el requisito formal de la notificación de la cesión del crédito; en tanto que analizó su eficacia oficiosamente, en virtud de que no

fue materia de excepción, y determinó que las constancias de notificación exhibidas por el actor no acreditan que los deudores tuvieron conocimiento fehaciente de que el crédito que se les otorgó fue cedido.

"Lo cual es incorrecto, porque como lo ha considerado el Máximo Tribunal en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 82/2015 (sic), ya transcrita, la obligación de la autoridad responsable se limita a que verifique oficiosamente, si fue satisfecha la condición necesaria para el ejercicio de la acción, consistente en la notificación a los deudores de la cesión del crédito, ya sea judicial o extrajudicialmente (por notario o ante dos testigos).

"Sin embargo, su labor no puede llegar al extremo de que analice si el deudor tuvo o no conocimiento de la notificación, o si ésta reunía o no diversos requisitos formales para su eficacia, porque ello debe ser materia de excepción por parte de los demandados.

"...

"No es óbice a lo anterior, la jurisprudencia PC.I.C. J/50 C (10a.) del Pleno en Materia Civil de este Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, el ocho de septiembre de dos mil diecisiete, en la que determina que la notificación de cesión de derechos debe cumplir los requisitos mínimos inherentes a una notificación personal para que produzca efectos frente al deudor y adquiera la presunción de haberse realizado.

"Dicha jurisprudencia es la de (sic) la siguiente:

"'CESIÓN DE CRÉDITOS CIVILES. EL DOCUMENTO PRIVADO DONDE CONSTE SU NOTIFICACIÓN AL DEUDOR ANTE DOS TESTIGOS, CON LOS ELEMENTOS INDISPENSABLES PARA SU COMETIDO, CONSTITUYE UNA PRESUNCIÓN *IURIS TANTUM* DE PRUEBA PLENA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2036 DEL CÓDIGO CIVIL VIGENTE EN LA CIUDAD DE MÉXICO).' (la transcribe)

"Lo anterior porque la jurisprudencia del Pleno en Materia Civil de este Circuito dispone que se deben verificar requisitos que permitan demostrar que el acreditado tuvo pleno conocimiento de la cesión de derechos del crédito que le fue otorgado pues la equipara a una notificación personal judicial.

"Sin embargo, lo señalado en la jurisprudencia transcrita se contrapone con lo considerado en la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal número 1a./J. 82/2015 (sic) (ya transcrita), que señala que únicamente debe constatare formalmente si se notificó la cesión del crédito al deudor sin analizar si

hay elementos que demuestren que tuvo pleno conocimiento de la misma, pues ello es materia de excepción.

"La cual resulta obligatoria para este Tribunal Colegiado e, incluso, para el Pleno en Materia Civil de este Circuito, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.

"Consecuentemente, no resulta aplicable aquélla por oponerse a la jurisprudencia del Máximo Tribunal.

"En efecto, para evidenciar lo anterior, resulta necesario analizar las ejecutorias de las que surgieron las jurisprudencias por contradicción de tesis, antes citadas.

"En la contradicción de tesis de la que derivó la jurisprudencia número 1a./J. 82/2015 (sic) del Máximo Tribunal, se planteó el siguiente conflicto.

"...

"Así, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que existía una contradicción de criterios y estimó que debía prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que emitió con sustento en las siguientes consideraciones:

"...

"Así, surgió la jurisprudencia del «título y subtítulo»: 'VÍA ESPECIAL HIPOTECARIA. EN CASO DE EXISTIR CESIÓN DEL CRÉDITO EL JUZGADOR, ANTES DE ADMITIR LA DEMANDA, DEBE VERIFICAR, DE OFICIO, QUE EL DEUDOR HAYA SIDO NOTIFICADO FORMALMENTE DE LA CESIÓN (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE SINALOA Y DEL DISTRITO FEDERAL).'

"Por su parte, en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia número PC.I.C. J/50 C (10a.), el Pleno en Materia Civil de este Circuito se resolvió el siguiente conflicto:

"...

"Así, el Pleno en Materia Civil de este Circuito consideró que sí existía contradicción y la resolvió en los siguientes términos:

"...

"Así, el Pleno en Materia Civil de este Circuito emitió la jurisprudencia de «título y subtítulo»: 'CESIÓN DE CRÉDITOS CIVILES. EL DOCUMENTO PRIVADO DONDE CONSTE SU NOTIFICACIÓN AL DEUDOR ANTE DOS TESTIGOS, CON LOS ELEMENTOS INDISPENSABLES PARA SU COMETIDO, CONSTITUYE UNA PRESUNCIÓN IURIS TANTUM DE PRUEBA PLENA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2036 DEL CÓDIGO CIVIL VIGENTE EN LA CIUDAD DE MÉXICO).'

"Como se ve, de las ejecutorias que resolvieron las contradicciones de tesis sintetizadas, se aprecia con toda claridad, que si bien el Máximo Tribunal analizó el tema de la notificación de la cesión de derechos del crédito realizada a través de notario público, también consideró que respecto de la notificación realizada vía judicial o extrajudicialmente (ante notario o dos testigos), el juzgador sólo debe analizar como presupuesto procesal el requisito formal de existencia de dicha notificación, sin involucrar los requisitos que debe cumplir cada una de ellas, pues estimó que la eficacia de la notificación únicamente podría analizarse vía excepción al contestar la demanda.

"Esto es, partió de un supuesto específico para establecer un criterio genérico en cuanto a la apreciación que se debe realizar de la notificación de la cesión de derechos, vía judicial o extrajudicial (ante notario o ante los testigos) y de la única que estableció que debía llevarse a cabo con determinadas formalidades, es la judicial que debía realizarse con los que al respecto prevé la ley; sin embargo, de la segunda sólo estableció que debía ser ante notario o ante dos testigos.

"En cambio, el Pleno en Materia Civil de este Circuito sostuvo, que la notificación realizada ante dos testigos estaba supeditada en su valor a que el documento en el que se hiciera constar cumpliera con una serie de requisitos equiparables a una notificación personal realizada judicialmente.

"De tal suerte que es inexacto lo que se plasmó en la referida ejecutoria en el sentido de que la jurisprudencia número 1a./J. 82/2015 (10a.) sólo se refiera a las notificaciones de la cesión de créditos hipotecarios, realizada ante notario.

"Por tanto, con fundamento en el artículo 230, fracción I, de la Ley de Amparo, solicítese al Pleno en Materia Civil de este Circuito la sustitución de la jurisprudencia número PC.I.C. J/50 C (10a.) porque a criterio de este tribunal es contraria a la jurisprudencia 1a./J. 82/2015 (sic) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Ahora bien, atendiendo a que resultaron fundados los conceptos de violación del quejoso principal, se considera necesario antes de establecer los

efectos de la concesión del amparo, entrar al estudio de los conceptos de violación de los quejosos adherentes."

28. Con arreglo a lo transcrito, el mencionado Tribunal Colegiado de Circuito, en esencia sostiene:

29. I. El criterio controvertido determina que el documento privado en el cual conste la notificación al deudor de la cesión de derechos de créditos civiles ante dos testigos, debe cumplir los requisitos mínimos inherentes a una notificación personal judicial, para que produzca efectos o constituya una presunción *iuris tantum* de prueba plena y, por ende, demuestre que el acreditado tuvo pleno conocimiento de la citada cesión.

30. II. Según la jurisprudencia del Más Alto Tribunal del País, la notificación al deudor de la cesión del crédito al deudor únicamente requiere que el juzgador verifique el cumplimiento del requisito formal de que se realizó, sin exigir el análisis de aspectos sustantivos vinculados con la efectividad de dicha notificación y a la vez demuestren que el deudor tuvo conocimiento fehaciente de dicha notificación, pues indicó que la eficacia de la notificación únicamente podría analizarse vía excepción al contestar la demanda.

31. III. La jurisprudencia del Alto Tribunal no sólo se refiere a la notificación de la cesión de derechos del crédito realizada a través de notario público. También abordó la notificación realizada vía judicial o extrajudicialmente (ante notario o dos testigos) y, en lo atinente a la notificación judicial, precisó que sí debía realizarse conforme a los requisitos previstos en la ley procesal.

32. QUINTO.—Estudio. Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considera que no existen motivos para sustituir la jurisprudencia PC.I.C. J/50 C (10a.). Sin embargo, ante las dudas que ha generado para unos integrantes de este Circuito, es pertinente formular algunas precisiones que conducen a la aclaración de la jurisprudencia mencionada, conforme a la temática que dará título a cada uno de los capítulos de esta parte considerativa.

Introducción

33. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado que la aclaración de jurisprudencia es una figura creada vía jurisprudencial, cuyo propósito fue evidenciar probables inexactitudes o imprecisiones del texto de la jurisprudencia cuestionada.

34. La referida Sala también estableció que la Ley de Amparo en vigor, concretamente, en su artículo 215, prevé que la jurisprudencia se sustenta

por reiteración de criterios, contradicción de tesis y sustitución, por lo que el legislador ordinario estimó conveniente **prever un solo mecanismo para aclarar** alguna imprecisión del texto de la jurisprudencia, modificar el criterio relativo, o sustituirlo por otro. Su resultado se denomina "sustitución de jurisprudencia", de acuerdo a lo establecido en el artículo 230 de la Ley de Amparo, el cual señala: "la jurisprudencia que por reiteración o contradicción establezcan el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Plenos de Circuito, podrá ser sustituida, conforme a las reglas que al efecto se precisan en el capítulo V del título cuarto, del citado ordenamiento legal."⁵

35. Consecuentemente, concluyó que **las aclaraciones de jurisprudencia deben tramitarse como sustitución de jurisprudencia** conforme a la Ley de Amparo vigente.

36. Tales razones corresponden a la ejecutoria de la aclaración de jurisprudencia 2/2013 que dio lugar a la tesis del título, subtítulo y texto, que enseña se citan:

"ACLARACIÓN DE JURISPRUDENCIA DERIVADA DE CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE TRAMITARSE COMO SUSTITUCIÓN CONFORME A LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013. La figura de la aclaración de jurisprudencia derivada de una contradicción de tesis, al no estar prevista en la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, se constituyó jurisprudencialmente por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la única finalidad de que los Tribunales Colegiados de Circuito y los Magistrados que los integran, no obstante carecer de legitimación para hacer una solicitud de este tipo, pudieran comunicar cualquier inexactitud o imprecisión a los Ministros integrantes del órgano emisor del criterio, preferentemente al ponente, para que éste en uso de sus facultades, de estimarlo procedente, hiciera suya la solicitud de aclaración respectiva. Sin embargo, a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 3 de abril de 2013, el legislador ordinario estimó conveniente prever un solo mecanismo para aclarar alguna imprecisión del texto de la jurisprudencia, modificar el criterio o sustituirlo por otro, y lo denominó sustitución de jurisprudencia; por lo que esta

⁵ La figura de la sustitución de jurisprudencia establecida en la actual Ley de Amparo tiene por objeto facultar al órgano que hubiese emitido una jurisprudencia no sólo para que pueda interrumpirla, sino sustituirla por otro criterio jurídico que puede ser contrario al sentido original, cuando derivado de la aplicación casuística, advierta que un criterio obligatorio genera una problemática o que existe una situación fáctica cambiante.

Segunda Sala considera que la aclaración de jurisprudencia debe tramitarse ahora conforme a las reglas y presupuestos procesales que establece el artículo 230 de la nueva Ley de Amparo previstos para la sustitución de jurisprudencia, a saber: a) que se formule por los Magistrados de Circuito, por conducto del Pleno de Circuito al que pertenecen; b) que se realice con motivo de la aplicación de la jurisprudencia a un caso concreto ya resuelto; y, c) que se expresen las razones por las cuales se considera es necesario sustituir la jurisprudencia respectiva.⁶

37. Por consiguiente, la vía de la sustitución de jurisprudencia es adecuada para proceder a la aclaración de la jurisprudencia referida, y en ese sentido, a continuación se desarrollan los capítulos que la justifican.

Ámbito de aplicación de las tesis en conflicto

38. De las consideraciones formuladas por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito para fundar la solicitud de sustitución de la jurisprudencia, se advierte que el argumento raíz que agrupa todas sus inquietudes, es el aparente desafío en que incurriría a la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número 1a./J. 82/2015 (10a.), de aplicar la jurisprudencia de este Pleno de Circuito, identificada con el número PC.I.C. J/50 C (10a.).

39. No tiene razón el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

40. En efecto, con abstracción de la pluralidad de razones expresadas por el órgano colegiado en cuestión, es importante hacer notar algo que pasó inadvertido para dicho tribunal cuando formuló su petición: el *momentum* de aplicación *in procedendo ex ante* y *ex post* para cada criterio.

41. Ciertamente, de las consideraciones que rigen la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se aprecian reiteradas remisiones a la fase inicial del juicio y, concretamente, al proveído admisorio de la demanda, mientras que de la ejecutoria pronunciada por este órgano, se advierte que la anterior integración del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito se refirió a la fase resolutoria del juicio, esto es, al pronunciamiento de la sentencia.

⁶ Registro digital: 2004369. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, Tomo 3, septiembre de 2013, tesis 2a. LXXXIX/2013 (10a.), página 1845.

Así, por ejemplo en la ejecutoria de la Sala se dijo:

"... De esta manera, se evidencia que la notificación al deudor de la cesión de un crédito hipotecario sigue siendo un **requisito de procedibilidad** de la vía especial hipotecaria; de modo que debe entenderse como una condición que habrá de cumplir el cesionario antes de ejercer la acción correspondiente, lo que se traduce en que **el Juez deberá de analizar oficiosamente si tal condición se cumplió, previamente al inicio del juicio.**

"Sin embargo, debe convenirse que **la obligación del juzgador debe limitarse a verificar si se cumplió con el requisito formal de la notificación** en la forma en que lo establece la ley, esto es, judicialmente, ante notario o ante dos testigos, **sin que pueda exigirse al juzgador que verifique si la diligencia respectiva derivó, efectivamente, en el conocimiento –fehaciente– del deudor de que el crédito hipotecario fue cedido,** pues esa postura iría más allá del texto de la ley, que únicamente establece –como condición para que el cesionario pueda ejercer la vía hipotecaria–, que previamente le haya notificado, por escrito, al deudor de la cesión.

"Entonces, según el principio que rige la materia de las notificaciones, sólo el demandado que resultó afectado por una notificación que no se realizó en los términos que establece la normatividad aplicable a cada caso concreto, **podrá impugnar su nulidad, a efecto de demostrar que no se verificó con las condiciones que la ley dispuso,** y que, por tal razón, la cesión del crédito hipotecario, respecto del que él es el obligado, no llegó a su conocimiento."

42. Esto es, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el Juez debe analizar de oficio *previamente a la admisión de la demanda*, si se verificó la formalidad que la ley permite cumplir de forma judicial o extrajudicial la notificación de la cesión del crédito hipotecario. En cambio, la tesis de este Pleno de Circuito claramente especificó que presentada esa notificación en juicio, el demandado la puede impugnar de falsedad y acreditar lo conducente; de ello se sigue que –a pesar de su falta de claridad– implícitamente este Tribunal Pleno se refirió a la fase decisoria del juicio, porque es en ese momento, y no antes, en el que habrá de resolverse sobre las objeciones documentales o ideológicas.

43. Prueba de lo anterior, son los criterios que dieron lugar a la contradicción de tesis número PC.I.C. J/50 C (10a.), los cuales partieron del supuesto de que existió una objeción al documento privado en el que constaba la notificación del crédito practicada ante dos testigos. Esto significa que, a diferencia

de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la discusión de este cuerpo jurisdiccional se concentró en la fase de sentencia.

44. En efecto, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sostuvo:

"... De ahí que, si al contestar la demanda, la quejosa se limitó a decir que las notificaciones no se realizaron en el inmueble materia del juicio, no hay elementos que permitan destruir lo considerado en el fallo reclamado, en tanto que, como ya se hizo patente, en este caso, se cumplieron con las reglas previstas en el referido artículo 2036, al presumirse la certeza y seguridad de la comunicación a la deudora del cambio de acreedora, así como de la comunicación del nombre del nuevo acreedor, y el lugar de pago ..."

45. Por su parte, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sustentó:

"... Ciertamente, la parte enjuiciada, hoy tercero interesada, al producir su contestación a los hechos once y doce de la demanda inicial, no sólo negó la realización de la notificación de la cesión del crédito como lo refiere la quejosa, sino que en realidad produjo manifestaciones tendentes a objetar esa notificación ...

"Tales manifestaciones son suficientes para considerar que los terceros interesados objetaron la documental con la que la parte actora, hoy quejosa, pretende demostrar la realización de la notificación de la cesión del crédito y toda vez que la objeción del documento únicamente tiene el propósito que la parte que la realiza no se someta al documento privado contra el cual se formula ni a pasar por él, no es verdad lo señalado por la quejosa en el sentido de que a los enjuiciados tocaba demostrar la falsedad del contenido de ese documento, porque no se impugnó de falso ese documento sino que se objetó, lo que trae como consecuencia que a la actora correspondiera exhibir pruebas idóneas que completaran el valor de esa prueba, y, por ende, lograr que ésta no permaneciera imperfecta, sin que lo efectuara así dicha accionante, según se precisa más adelante."

46. Advertida esta situación, se esclarece el ámbito de aplicación *ex ante* para la jurisprudencia de la Primera Sala y *ex post* para la de este órgano plenario de Circuito. Ello en función del test de evaluación que debe realizar el Juez para permitir la apertura de una vía privilegiada, como la hipotecaria, y el test de juridicidad que debe realizar al momento de dictar la sentencia respectiva.

47. Dicho de otro modo, el estándar de prueba que rige el test de evaluación de la notificación de la cesión del crédito, es menos rígido al momento de la admisión de la demanda (*ex ante*), que al momento de pronunciar la sentencia (*ex post*); pero esto último, a condición de que la notificación haya sido objeto de excepción, impugnación u objeción de algún tipo.

48. Es conveniente hacer notar la importancia de la objeción, excepción o impugnación de la notificación de la cesión del crédito, como condición *sine qua non* para desplegar el test de evaluación *ex post* sobre todos los requisitos contemplados en la jurisprudencia PC.I.C. J/50 C (10a.) de este Pleno de Circuito; dado que la ausencia de objeción o impugnación permite suponer que el acreditado tuvo conocimiento de la cesión, purgando con ello los vicios de que pudiera adolecer la notificación.

49. Establecido el ámbito de aplicación de cada uno de estos criterios, este Pleno de Circuito llega al convencimiento de que aun y cuando no hay oposición entre ambos, que justifique la sustitución que solicita el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sí es menester, en obsequio de claridad y de prevención de aplicaciones incorrectas de la tesis de este órgano jurisdiccional, formular las aclaraciones pertinentes.

Entorno limitativo de las aclaraciones

50. Las aclaraciones a la jurisprudencia de este Pleno de Circuito se ciñen al momento procesal en el que –y de cara a– la impugnación de falsedad de la notificación de la cesión, el Juez está obligado a aplicar un test más riguroso para constatar la efectividad de la notificación de la cesión del crédito ante dos testigos: La sentencia.

51. Ello significa prescindir de las afirmaciones sobre la clase de presunción que genera la notificación de la cesión del crédito ante dos testigos, en tanto no abonan a la claridad de la jurisprudencia, como se justificará a continuación:

52. La anterior integración del Pleno de Circuito, sobre las presunciones estableció en lo conducente:

"... De lo que se sigue, que **el documento privado en el que consta la notificación** de la cesión de crédito y que **cumple con la formalidad impuesta por la ley, es decir, que se otorga ante dos testigos, es un documento que nace perfecto y, por ello, tanto, no requiere ser perfeccionado en juicio, pues goza de la presunción *iuris tantum*** de que la notificación

fue realizada al deudor, siempre que la notificación cumpla con los elementos indispensables para su cometido.

"En efecto, el documento en el que se hace constar la notificación ante dos testigos, prevista en el artículo 2036 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México, si bien por su naturaleza es un documento privado, lo cierto es que al **cumplir la formalidad especial prevista en la ley sustantiva y tener una finalidad específica, al ser un requisito para que proceda la acción en la vía especial hipotecaria intentada por el cesionario, goza de un estándar de prueba elevado.**

"...

"Luego, si el artículo 2036 del Código Civil aplicable para la Ciudad de México, contempla una forma específica de comunicar al deudor la cesión del crédito, **entonces debe entenderse válido como una notificación y como tal debe reunir los elementos mínimos e inherentes a cualquier notificación personal;** los cuales pueden recogerse de los ordenamientos procesales comunes a la materia, en los que el legislador estableció los requisitos mínimos que deben observarse en toda notificación.

"En efecto, **para alcanzar un grado aceptable de efectividad,** tomando en cuenta que la finalidad que persigue la notificación es hacer del conocimiento del deudor la cesión del crédito, **el documento correspondiente debe contener al menos los siguientes elementos esenciales tales como ...**

"En ese tenor, **el documento que satisfaga las citadas características produce la presunción legal y humana** de haberse hecho la notificación, aun y cuando ese acto conste en un documento privado ..."

53. No es sustancial que en la tesis de jurisprudencia materia de aclaración de jurisprudencia, prevalezca lo concerniente a las presunciones que pudiese generar la notificación de la cesión del crédito hipotecario ante dos testigos.

54. Ello es así, pues se entiende que en la jurisprudencia número 1a./J. 82/2015 (10a.) la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció en el sentido de que la notificación de la cesión del crédito hipotecario es una presunción legal, al indicar que el texto de la ley únicamente establece como condición para que el cesionario pueda ejercer la vía hipotecaria, que previamente se le haya notificado por escrito al deudor de la cesión, ya sea en forma judicial, ante notario o ante dos testigos.

55. Asimismo, el Más Alto Tribunal de modo implícito ya estableció que esa presunción legal es relativa *–iuris tantum–*, al señalar que el demandado afectado por la notificación de la cesión del crédito podrá impugnar su nulidad, con el propósito de acreditar que no conoció de la cesión del crédito.

56. De ese modo, el ejercicio interpretativo del juzgador y las circunstancias particulares de cada caso revelarán la clase de presunción que generó la notificación de la cesión del crédito practicada ante dos testigos.

57. En consecuencia, el contexto de las aclaraciones se constriñe al momento procesal del pronunciamiento de la sentencia en el que, frente a la impugnación de falsedad (documental o ideológica) de la notificación de la cesión, el Juez está obligado a aplicar un test más riguroso para constatar la efectividad de la notificación de la cesión del crédito ante dos testigos.

Aclaraciones

58. En atención al principio de seguridad jurídica, este órgano plenario parte de la premisa de que la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que al momento de analizar si fue satisfecha la condición necesaria para el ejercicio de la acción hipotecaria, previo a la admisión de la demanda, el Juez debe limitarse a revisar si se cumplió o no con el requisito formal de la notificación de la cesión de crédito efectuada judicialmente, ante notario o ante dos testigos, pues la ley impuso como único requisito o formalidad especial, que dicha comunicación fuese practicada en esas formas.

59. Por consiguiente, será al momento del pronunciamiento de la sentencia cuando el Juez deberá aplicar un test de juridicidad más estricto sobre la citada notificación, a condición de que el demandado impugne la falsedad –documental o ideológica– del citado documento privado (ya sea mediante la objeción, excepción o incidente).

60. En esas condiciones, es que hasta la fase decisoria del juicio, el Juez deberá ponderar que la citada notificación alcanzará un grado aceptable de efectividad frente a la impugnación invocada, si y sólo si quedan colmados cada uno de los elementos mínimos e inherentes a la notificación personal, como son los siguientes:

1. La mención de la fecha y hora en que se practica;

2. El nombre de la persona que la realiza y la calidad con que actúa; es decir, si quien notifica lo hace por propio derecho o en nombre y representación de otro; y, en su caso, el señalamiento en el cual consta la personería;

3. El nombre del destinatario de la notificación;
4. El lugar en el que se practica;
5. Si la notificación se entendió directamente con el destinatario o con diversa persona;
6. La mención de la persona con la que se entendió el acto y la justificación para hacerlo así, en caso de que no se lleve a cabo la comunicación directamente con el buscado;
7. La mención del acto que se notifica;
8. Debe hacerse constar si la comunicación se realizó verbalmente, o bien, si fue mediante la entrega de un documento, y en su caso, anexar copia del escrito entregado;
9. Debe anotarse claramente que toda la actuación fue presenciada por dos testigos, asentado por lo menos sus nombres y domicilios; y,
10. Tiene que constar la firma de quienes intervinieron y, en caso de que el notificado se niegue a firmar, tal negación deberá asentarse, así como el motivo aducido al respecto.
61. Por consiguiente, el documento que satisfaga estas características alcanzará un grado aceptable de efectividad frente a la impugnación invocada, aun y cuando sólo conste en documento privado.
62. Entonces, es claro que en el momento de dictarse la sentencia, el Juez no puede aplicar el test de los elementos mínimos-esenciales de las notificaciones personales, ni examinar de oficio la validez o efectividad de la notificación realizada ante dos testigos, si el enjuiciado no hace valer la falsedad (documental o ideológica), a través de la objeción, excepción o incidente de nulidad correspondiente, porque implicaría ir más allá del texto de la ley, la cual sólo exige que la notificación de la cesión de crédito se realice judicialmente, ante notario o ante dos testigos.
63. En atención a lo anterior, este Pleno de Circuito procede a aclarar la jurisprudencia para quedar de la siguiente manera:

CESIÓN DE CRÉDITOS CIVILES. LA NOTIFICACIÓN QUE CONSTE EN DOCUMENTO PRIVADO ANTE DOS TESTIGOS ESTÁ SUJETA A DOS TEST DE EVALUACIÓN. De acuerdo con la jurisprudencia de la Primera Sala de la Su-

prema Corte de Justicia de la Nación, del rubro: "VÍA ESPECIAL HIPOTECARIA. EN CASO DE EXISTIR CESIÓN DEL CRÉDITO EL JUZGADOR, ANTES DE ADMITIR LA DEMANDA, DEBE VERIFICAR, DE OFICIO, QUE EL DEUDOR HAYA SIDO NOTIFICADO FORMALMENTE DE LA CESIÓN (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE SINALOA Y DEL DISTRITO FEDERAL).", el estándar de prueba que rige el test de evaluación (*ex ante*) de la notificación de la cesión del crédito, es menos rígido al momento de la admisión de la demanda, ya que en esa fase para permitir la apertura de la vía especial hipotecaria, el Juez debe limitarse a revisar si se cumplió o no con el requisito formal de la notificación de la cesión de crédito efectuada judicialmente, ante notario o ante dos testigos. En cambio, conforme al criterio de este Pleno de Circuito de rubro: "CESIÓN DE CRÉDITOS CIVILES. EL DOCUMENTO PRIVADO DONDE CONSTE SU NOTIFICACIÓN AL DEUDOR ANTE DOS TESTIGOS, CON LOS ELEMENTOS INDISPENSABLES PARA SU COMETIDO, CONSTITUYE UNA PRESUNCIÓN *IURIS TANTUM* DE PRUEBA PLENA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2036 DEL CÓDIGO CIVIL VIGENTE EN LA CIUDAD DE MÉXICO).", el Juez está obligado a aplicar un test más estricto al momento de pronunciar la sentencia (*ex post*), para constatar la efectividad de la notificación de la cesión del crédito ante dos testigos, a condición de que el demandado impugne la falsedad –documental o ideológica– del citado documento privado (ya sea mediante la objeción, excepción o incidente), ya que lo contrario, permite suponer que el acreditado tuvo conocimiento de la cesión, purgando con ello los vicios que pudiera adolecer la notificación. En tales circunstancias es hasta ese momento que el juzgador deberá ponderar si la citada notificación satisface los elementos mínimos e inherentes a las notificaciones personales, consistentes en: 1. La mención de la fecha y hora en que se practica; 2. El nombre de la persona que la realiza y la calidad con que actúa; es decir, si quien notifica lo hace por propio derecho o en nombre y representación de otro; y, en su caso, el señalamiento en el cual consta la personería; 3. El nombre del destinatario de la notificación; 4. El lugar en el que se practica; 5. Si la notificación se entendió directamente con el destinatario o con diversa persona; 6. La mención de la persona con la que se entendió el acto y la justificación para hacerlo así, en caso de que no se lleve a cabo la comunicación directamente con el buscado; 7. La mención del acto que se notifica; 8. Debe hacerse constar si la comunicación se realizó verbalmente, o bien, si fue mediante la entrega de un documento, y en su caso, anexar copia del escrito entregado; 9. Debe anotarse claramente que toda la actuación fue presenciada por dos testigos, asentado por lo menos su nombre y domicilio; y 10. Tiene que constar la firma de quienes intervinieron y, en caso de que el notificado se niegue a firmar, tal negación deberá asentarse, así como el motivo aducido al respecto.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

64. PRIMERO.—Es **infundada** la solicitud de sustitución de jurisprudencia, en virtud de que no existe contradicción entre la jurisprudencia sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el criterio sostenido por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito.

65. SEGUNDO.—Es **procedente aclarar** la jurisprudencia PC.I.C. J/50 C (10a.), en los términos precisados en el último considerando de este fallo.

66. TERCERO.—Debe regir la jurisprudencia aclarada, por lo que dése publicidad.

67. Remítase copia de la presente resolución, firmada mediante el uso de la FIREL, al Tribunal Colegiado de Circuito solicitante y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cuenta de correo electrónico sentenciaspcs-cjnssga@mail.scjn.gob.mx. En su oportunidad, archívese como asunto concluido.

68. Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por mayoría de once votos de los Magistrados Luz Delfina Abitia Gutiérrez, Francisco Javier Sandoval López (encargado del engrose), Leonel Castillo González, quien asistió en sustitución del Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, José Juan Bracamontes Cuevas, Ana María Serrano Oseguera, J. Jesús Pérez Grimaldi, J. Refugio Ortega Marín, María Concepción Alonso Flores, Carlos Arellano Hobelsberger, con salvedad en las consideraciones, y presidente Neófito López Ramos, contra el voto de los Magistrados José Rigoberto Dueñas Calderón y Fernando Alberto Casasola Mendoza, quien asistió en sustitución de la Magistrada Elisa Macrina Álvarez Castro (ponente). La Magistrada Edith E. Alarcón Meixueiro estuvo ausente.

69. 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, 23, 73, fracción I, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta obra se terminó de editar el 29 de junio de 2018 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 850 ejemplares impresos en papel bond de 75 gramos.

