

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

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 56

Tomo I

Julio de 2018

Pleno y Salas

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 56

Tomo I

Julio de 2018

Pleno y Salas

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

CONTENIDO GENERAL

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

PRIMERA PARTE

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 5.

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

5

SEGUNDA PARTE

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 1.

Por reiteración 117

Subsección 2.

Por contradicción de tesis..... 191

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

Subsección 1.

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias 257

TERCERA PARTE

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 1.

Por reiteración 273

Subsección 2.

Por contradicción de tesis..... 329

Subsección 3.

Por sustitución..... 667

CUARTA PARTE

Plenos de Circuito

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 2.

Por contradicción de tesis..... 699

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia	1289
--	------

QUINTA PARTE

Tribunales Colegiados de Circuito

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 1.

Por reiteración	1335
-----------------------	------

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia	1427
--	------

SEXTA PARTE

Normativa, Acuerdos Relevantes y Otros

Sección Primera

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Subsección 1.

Pleno.....	1639
------------	------

Subsección 3.

Comités	1661
---------------	------

Sección Segunda

Consejo de la Judicatura Federal	1689
--	------

SÉPTIMA PARTE

Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas	1703
---	------

Índice de Ejecutorias	1737
-----------------------------	------

Índice de Votos Particulares y Minoritarios	1749
---	------

XII

Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales	1753
Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	1757
Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes del Consejo de la Judicatura Federal	1759

OCTAVA PARTE

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

NOVENA PARTE

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

DÉCIMA PARTE

Otros índices

CONTENIDO

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

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

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

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

XIV

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

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

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

ADVERTENCIA

En la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* se incluyen los índices general alfabético de tesis jurisprudenciales y aisladas, de ejecutorias, de votos particulares y minoritarios, de acciones de inconstitucionalidad y de controversias constitucionales, y de acuerdos; ello sin menoscabo de que en la *Gaceta Electrónica* también se publiquen, dentro de su Décima Parte, denominada "Otros índices", los índices por materia, de jurisprudencia por contradicción y de ordenamientos, ordenados alfabéticamente, así como una tabla general temática. En la versión electrónica se contienen dentro de su Octava y Novena Partes, las sentencias dictadas por tribunales del Estado Mexicano en las que ejerzan el control de constitucionalidad o de convencionalidad, en términos de lo previsto en los artículos 10., párrafo tercero, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversas cuya difusión se estime relevante por el Pleno o por alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, se incluye el directorio de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados integrantes de los Plenos de Circuito y de los Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito, conforme a los avisos recibidos en la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.

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

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

XVI

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

I. PLENO Y SALAS

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

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

Ejemplos:

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

b. TESIS AISLADAS

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

Ejemplos:

P. I/2011 (10a.) 1a. I/2011 (10a.) 2a. I/2011 (10a.)

II. PLENOS DE CIRCUITO

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

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

Ejemplos:

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

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

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

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

b. TESIS AISLADAS

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

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

Ejemplo:

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

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

III. TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

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

XVIII

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

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

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

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

Ejemplo:

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.

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

Ejemplo:

(II Región)4o. J/1 (10a.)

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

b. TESIS AISLADAS

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

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

Ejemplo:

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

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

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

Ejemplo:

(VIII Región)1o. 1 A (10a.)

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

ÉPOCAS

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

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

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

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

PRIMER PERIODO
(JURISPRUDENCIA HISTÓRICA)

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

SEGUNDO PERIODO
(JURISPRUDENCIA APLICABLE)

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

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

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

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

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 5.

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

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA LEGITIMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS SE SURTE CUANDO EN SU DEMANDA ADUZCA UNA VIOLACIÓN A DERECHOS HUMANOS [ARTÍCULOS 72, FRACCIÓN II, INCISO A), 119, FRACCIÓN XI, Y 122, DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES].

II. SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES. LA SOLA REFERENCIA DE LA EXPRESIÓN "PRISIÓN PREVENTIVA" NO SIGNIFICA SU PREVISIÓN LEGAL PARA APLICARLA A LOS ADOLESCENTES [ARTÍCULOS 72, FRACCIÓN II, INCISO A) Y 122 DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES].

III. SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES. LA EXPRESIÓN "PRISIÓN PREVENTIVA" DEBE ENTENDERSE COMO SINÓNIMO DE "INTERNAMIENTO PREVENTIVO" [ARTÍCULO 72, FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES].

IV. SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES. IMPOSIBILIDAD DE APLICAR A LOS ADOLESCENTES LOS SUPUESTOS CONSTITUCIONALES DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA (ARTÍCULO 122 DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES).

V. SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES. LA FALTA DE PREVISIÓN CONSTITUCIONAL EXPRESA DEL INTERNAMIENTO PREVENTIVO COMO MEDIDA CAUTELAR NO IMPIDE SU PREVISIÓN LEGAL, AL REGIRSE AQUEL SISTEMA POR LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 19 Y 20 DE LA CONSTITUCIÓN

POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ARTÍCULOS 72, FRACCIÓN II, INCISO A) Y 122 DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES].

VI. SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES. LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD COMO MEDIDA CAUTELAR, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA [ARTÍCULOS 72, FRACCIÓN II, INCISO A) Y 122 DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES].

VII. SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES. EL RESGUARDO DOMICILIARIO COMO MEDIDA CAUTELAR PERSONAL ES CONSTITUCIONAL AL SER UNA RESTRICCIÓN A LA LIBERTAD PERSONAL QUE RESULTA DE MENOR INTENSIDAD QUE EL INTERNAMIENTO PREVENTIVO, SIEMPRE Y CUANDO SU IMPOSICIÓN Y EJECUCIÓN SE SUJETEN AL CONTROL DE LA AUTORIDAD JUDICIAL SEGÚN LOS PRINCIPIOS DE MÍNIMA INTERVENCIÓN, IDONEIDAD Y PROPORCIONALIDAD E INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR (ARTÍCULO 119, FRACCIÓN XI, DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2016. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 9 DE MAYO DE 2017. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: HÉCTOR ORDUÑA SOSA.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **nueve de mayo de dos mil diecisiete**.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que señaló como normas generales impugnadas y órganos emisores los siguientes:

Autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada:

A. Congreso de la Unión.

B. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Norma general cuya invalidez se reclama:

Los artículos 72, fracción II, inciso a), 119, fracción XI y 122 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, publicada el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.—**Conceptos de invalidez.** Los conceptos de invalidez que hace valer la accionante son, en síntesis, los siguientes:

A. Al prever la figura de prisión preventiva, los artículos 72, fracción II y 122 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes transgreden el sistema integral de justicia para adolescentes y el principio de presunción de inocencia, previstos en los artículos 18 y 20, apartado B, de la Constitución Federal, así como el 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

De la literalidad de las disposiciones impugnadas se desprende que la ley combatida permite la aplicación de la prisión preventiva. Por un lado, el artículo 72 refiere que se contará con un área de supervisión de las medidas cautelares con excepción de la prisión preventiva y de la suspensión condicional del proceso, lo que lleva a entender que la prisión preventiva se encontrará a cargo de un área distinta.

Por otro, el numeral 122 refiere que en los casos en que proceda la medida de sanción de internamiento, podrá ser aplicada la prisión preventiva siempre y cuando exista necesidad de cautela. Al respecto, como la ley alude a los términos "internamiento preventivo" y "prisión preventiva" como figuras diferentes, se puede interpretar que donde procede el internamiento como sanción procede la prisión preventiva (distinta del internamiento preventivo).

Esas disposiciones se apartan en su totalidad de las directrices contenidas en el artículo 18 constitucional, el cual señala que únicamente se podrán aplicar medidas de orientación, protección y tratamiento, atendiendo siempre al interés superior del adolescente.

La prisión preventiva, cuyo objeto es privar de la libertad de tránsito al adolescente, se aparta del fin constitucionalmente legítimo perseguido por el sistema de justicia para adolescentes, que busca ampliar dentro de las medidas idóneas, la más benigna, la que menos afecte los derechos fundamentales; es por ello que sólo se reconocen las medidas de orientación, protección

y tratamiento. De ahí que, al establecer la prisión preventiva, la ley impugnada persigue un perfil más punitivo que orientador y, por ende, resulta inconstitucional.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes se rige por el principio de mínima intervención, que tiene tres vertientes; a saber: de alternatividad, internación como medida más grave y breve término del internamiento. Este criterio se encuentra en la jurisprudencia P/J. 79/2008, de rubro: "SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE MÍNIMA INTERVENCIÓN, CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

Por otro lado, en el texto de la ley impugnada no se diferencian los términos de "internamiento", "internamiento preventivo" y "prisión preventiva", lo que hace suponer que se trata de figuras diferentes, que si bien todas presuponen la privación de la libertad, la única constitucionalmente prevista para los adolescentes es el internamiento.

Mientras que el "internamiento preventivo", usado en la ley combatida, pretende aludir esencialmente al internamiento, lo diferencia de la prisión preventiva, la cual no se prevé para los adolescentes en la Constitución Federal. Por ello, se genera una transgresión a los derechos de los adolescentes en la ley impugnada, dado que el internamiento preventivo comparte la misma naturaleza que la prisión preventiva y, adicionalmente, en ella se prevé la prisión preventiva como tal.

Al respecto, se señala que las medidas aplicables a los menores que han infringido la ley penal surgen de la incorporación al sistema jurídico interno de la Convención sobre los Derechos del Niño, los numerales 13 y 18 de las Reglas Mínimas de la Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores ("Reglas de Beijing"), 6 de las Reglas Mínimas sobre Medidas No Privativas de Libertad ("Reglas de Tokio") y 17 de las Reglas Mínimas para la Protección de los Menores Privados de Libertad ("Reglas de La Habana").

No obstante, en la ley combatida se interpretan las medidas como sinónimo de penas, por lo que se reenvía al régimen de adultos, sin observar la finalidad última de la reforma constitucional en la materia de justicia penal para adolescentes.

En el ordenamiento legal citado no se reflejan las medidas constitucionalmente aplicables. Al contrario, se permite la prisión preventiva en los casos donde exista necesidad de cautela.

Conforme a la Constitución, la aplicación de las medidas debe ser proporcional a la conducta realizada, y tendrá como fin la reintegración social y familiar, así como el pleno desarrollo de la persona y sus capacidades. Asimismo, la medida de tratamiento en internamiento se utilizará como medida extrema (*ultima ratio*) por el tiempo más breve que proceda, únicamente para mayores de catorce años y por conductas calificadas como graves, por lo que hace innecesaria la prisión preventiva.

Además, debe tomarse en cuenta que, como lo ha señalado el Pleno de este Tribunal, las personas privadas de libertad se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, la cual se hace patente en los menores de edad e impone deberes a cargo de todos los órganos del Estado.

En ese sentido, el principio del interés superior de la niñez implica que las instituciones, tribunales y autoridades encargadas del sistema penal para adolescentes deban orientarse hacia lo que resulte más benéfico y conveniente para el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

Lo anterior, sin pasar por alto que se deben tomar en cuenta los límites a los derechos de los adolescentes, uno de los cuales lo constituyen los derechos de las demás personas y de la sociedad misma, por lo cual se establece, bajo la óptica de asunción de plena responsabilidad, que los menores infractores son susceptibles de ser corregidos mediante la aplicación de medidas de tipo educativo que tiendan a la reinserción social.

No puede confundirse el internamiento con una pena, y menos con la pena de prisión. Tampoco por ese hecho admitir de manera analógica que a las personas menores de edad se les pueda imponer la "prisión preventiva", dado que aún están en desarrollo. Lo anterior, en estricto apego al numeral 12 de las Reglas de Beijing.

Aunado a ello, en los centros de internamiento se deberá contar con locales y servicios que satisfagan las exigencias de higiene y dignidad humana, sumado a que será impartida enseñanza obligatoria de conformidad con sus necesidades y capacidades, con el fin de prepararlo para su reintegración social y familiar, con apego al numeral 38 de las reglas referidas.

Todo numeral que considere el internamiento como una pena no se encuentra en apego al Texto Constitucional, que da un trato especializado a los adolescentes, por su particular condición de personas en desarrollo. Por tanto, la ley impugnada no satisface esa exigencia constitucional, dado que considera al internamiento como una pena y no como una medida que se utilizará en última instancia, que pretende el tratamiento, orientación y protección del menor.

Conforme a las reglas citadas, no se pretende privar de su libertad al menor de edad, sino únicamente darle el tratamiento requerido, justo es ésta la razón por la que la medida es denominada internamiento y no "encarcelamiento" o algún otro término similar.

Por otro lado, la figura del internamiento resulta una medida privativa de la libertad, similar a la prisión preventiva, con la salvedad de que la medida de internamiento es impuesta por autoridad judicial, una vez seguido un procedimiento en el cual, de modo objetivo, es determinada la realización de un hecho típico a una persona adolescente. En cambio, en la prisión preventiva aún no se agota el procedimiento, por lo que no puede atribuírsele por autoridad judicial la realización de un hecho típico, es decir, se trata de una medida de carácter personal que afecta el derecho a la libertad por un periodo de tiempo determinado y vulnera el principio de presunción de inocencia del adolescente, como regla de trato procesal, en los términos definidos por la jurisprudencia 1a./J. 24/2014 (10a.), de acuerdo con la cual existe prohibición de cualquier resolución judicial que suponga la anticipación de la pena.

Si bien la prisión preventiva está prevista en el artículo 19 constitucional, esa medida sólo está permitida en los casos previstos en esa norma, en los cuales no encuadran las personas adolescentes, y únicamente es aplicable a los mayores de dieciocho años de edad. Así, no existe fundamento constitucional que ampare la imposición de la prisión preventiva para personas adolescentes.

Con lo anterior, se demuestra la incompatibilidad de los artículos impugnados con el marco constitucional, en tanto que la prisión preventiva carece de base constitucional, además de que es desproporcionada y excesiva para el derecho de libertad, en tanto que dentro del procedimiento pueden aplicarse otras medidas cautelares menos lesivas para los derechos de las personas adolescentes.

B. El artículo 119, fracción XI, de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes prevé el resguardo domiciliario, el cual se traduce en una limitación a la libertad personal y de tránsito, y transgrede el derecho de audiencia y el principio de presunción de inocencia, reconocidos en los artículos 11, 14, 16, 18, 19 y 21 de la Constitución Federal y 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Además, se aparta del numeral 17 de las Reglas de La Habana.

En el artículo combatido se aprecia lo siguiente:

a) A solicitud del Ministerio Público, la víctima u ofendido podrán ser implementadas medidas cautelares personales.

b) Se contempla dentro de esas medidas el resguardo en domicilio.

c) Ese resguardo será bajo las modalidades que determine el órgano jurisdiccional.

d) Deja al escrutinio del órgano jurisdiccional las modalidades de la medida, tales como su duración.

Esa medida se traduce en una limitación a la libertad personal y de tránsito, al obligar a las personas adolescentes a permanecer en un lugar y tiempo determinados, bajo las condiciones que fije el órgano jurisdiccional, lo cual es totalmente contradictorio con las normas constitucionales citadas.

Tal medida, sin duda, denota una figura de privación ilegal, ya que, sin agotar un procedimiento ante tribunal competente que determine la responsabilidad del adolescente, éste es desprovisto de su derecho a la libertad personal.

Además, el resguardo domiciliario se trata de una medida cautelar no prevista constitucionalmente para adultos y tampoco para adolescentes, por lo que resulta aplicable la tesis aislada «P. XXII/2006», de rubro: "ARRAIGO PENAL. EL ARTÍCULO 122 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA QUE LO ESTABLECE, VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD PERSONAL QUE CONSAGRAN LOS ARTÍCULOS 16, 18, 19, 20 Y 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

La citada figura tiene como efecto la privación de la libertad personal de los adolescentes, al obligarlos a permanecer dentro de un lugar determinado por el órgano judicial, bajo vigilancia, impidiéndole realizar sus actividades cotidianas, lo que tiene como consecuencia que el resguardado no pueda obrar con libertad, pues se le impide salir del inmueble, lo que se traduce en una afectación a su libertad personal, además de ser una medida no prevista en el sistema penal de adolescentes.

TERCERO.—Preceptos que se consideran vulnerados. Son 1o., 11, 14, 16, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 5, 7, 8 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 9, 10, 14 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 3, 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

CUARTO.—Admisión. Mediante proveído de primero de agosto de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación

ordenó formar y registrar el expediente relativo a esta acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 60/2016 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro José Fernando Franco González Salas.

Por auto de dos de agosto siguiente, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

QUINTO.—Informe del Poder Ejecutivo. Al rendir su informe, sostuvo la constitucionalidad de las normas impugnadas, con base en los argumentos que se sintetizan a continuación:

En la actualidad, ya no es posible continuar con la concepción del menor como sujeto incapaz y necesitado de protección, pues a partir de diversos estándares internacionales, el menor es concebido como un sujeto pleno de derechos y responsabilidades.

Lo anterior no implica tratar a los menores de edad como adultos, sino como sujetos diferentes considerando su particular condición social de sujetos en desarrollo, dotados de autonomía jurídica y social en permanente evolución, por lo que sí resulta viable exigirles una responsabilidad penal, como lo reconoce el artículo 18 constitucional.

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que el juicio del reproche debe atender a la edad y madurez de la persona, la Constitución ha señalado expresamente diferentes límites a los tipos de consecuencias que se le pueden aplicar a los menores de edad que han participado en un hecho delictivo, como lo es el hecho de que los menores de doce años solamente estarán sujetos a asistencia social y que los internamientos sólo podrán aplicarse a personas mayores de catorce años y menores de dieciocho.

Conforme a la acción de inconstitucionalidad 37/2006, el Sistema de Justicia Penal para Adolescentes se distingue por cuatro notas propias, que son:

- El concebir al adolescente como sujeto de responsabilidad.
- El pleno goce de derechos y garantías que le corresponden al adolescente, al ser sujeto del proceso por conductas delictuosas.
- La naturaleza del sistema es penal, aunque especial, en razón del sujeto activo del ilícito.

- El aspecto jurisdiccional es de corte preponderantemente acusatorio.

Así, resulta claro que los adolescentes son sujetos de responsabilidad penal, lo que implica que, una vez que les sea reconocida la comisión de un hecho ilícito, deben sujetarse a la imposición de penas, entendiendo por éstas las consecuencias jurídicas que derivan de la realización de una conducta tipificada como delito, al respecto, el término generalmente utilizado en el sistema para adolescentes es "medidas de sanción", lo que no desvirtúa su fin punitivo, sin que la Constitución deje de señalar la posibilidad de implementar otro tipo de medidas relativas a la orientación, protección y tratamiento aplicables en cada caso.

La Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes de ninguna manera pretende asimilar el sistema de adolescentes a la justicia para adultos, pues el tipo de procedimientos, las medidas cautelares, las sanciones y las garantías procesales que se prevén tanto a nivel nacional como internacional para adolescentes, son mucho más protectoras y se rigen por principios distintos que aseguran un trato diferenciado y más garantista que el previsto en el sistema para adultos.

Por otro lado, debe precisarse que de la exposición de motivos de la ley impugnada y de una interpretación del propio texto normativo se advierte que "prisión preventiva" e "internamiento preventivo" son utilizados como sinónimos, por lo que no es posible argumentar que se trata de dos figuras diferentes.

Del artículo 18 constitucional se desprende que los menores de edad son sujetos de responsabilidad penal y, en virtud de ello, se dispusieron diferentes límites a los tipos de consecuencias que se les pueden aplicar a los menores de edad que han cometido o participado en un hecho delictivo, fijándose, entre otros aspectos, que el internamiento sólo podrá aplicarse a las personas mayores de catorce años y menores de dieciocho.

Asimismo, es infundado que a los menores de edad no se les pueda imponer prisión preventiva. Pues dicha figura se encuentra regulada en el artículo 18 de la Constitución y, como medida cautelar, podrá aplicarse a mayores de catorce años y menores de dieciocho, cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 19 del mencionado ordenamiento. Adicionalmente, debe precisarse que el artículo 122 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes establece mayores requisitos que los que se requieren para la prisión preventiva que en el caso de adultos.

La prisión preventiva para adolescentes también está reconocida por países como Canadá, Perú, Chile, Brasil, Guatemala, Costa Rica, República

Dominicana, Uruguay, Colombia, Ecuador y Nicaragua; así como en ordenamientos internacionales, como son las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (artículo 13), las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad (artículo 5 y 6) y en las Reglas de Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (fracción III).

Así, la prisión preventiva respeta los principios de excepcionalidad y proporcionalidad, encontrándose apegada a diversos estándares internacionales en materia de derechos humanos; en este sentido, la norma combatida en ningún momento transgrede el principio de presunción de inocencia, como lo aduce la accionante, ya que la Constitución permite que se restrinja la libertad de una persona, en virtud de una medida cautelar como la mencionada.

Por último, en cuanto al artículo 119, debe tenerse en cuenta que como el internamiento preventivo es una medida cautelar de carácter excepcional, es necesario establecer otras medidas que resulten menos lesivas respecto a los derechos de los menores, como es el caso del resguardo domiciliario, que les permite permanecer en contacto con sus familiares, dentro de un espacio conocido, sin que se viole el principio de presunción de inocencia, pues la Constitución permite que se restrinja el derecho a la libertad cuando otras medidas cautelares no son suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio.

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que los Estados tienen el deber de incorporar, por disposición de ley, una serie de medidas alternativas o sustitutivas a la prisión preventiva en cuya aplicación se deben tomar en cuenta los estándares internacionales sobre derechos humanos, por lo que la medida de resguardo domiciliario resulta convencional; en este sentido, la Ley Nacional del Sistema Integral Justicia Penal para Adolescentes, estipula que la referida figura sólo podrá ser impuesta al adolescente si se considera razonable y proporcional al daño causado.

De igual manera, el resguardo domiciliario no viola el principio de presunción de inocencia, pues la Constitución Federal permite que se restrinja la libertad de una persona como medida cautelar, cuando otras medidas no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.

SEXTO.—**Informes del Poder Legislativo.** Al rendir su informe, la Cámara de Diputados sostuvo que las nomas impugnadas fueron emitidas de conformidad con los artículos 71, 72 y 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, por lo que se cumplieron con todas las formalidades del procedimiento legislativo, además de que no resultan violatorias de los preceptos constitucionales y convencionales que se señalan en la demanda.

En cuanto al fondo del asunto, considera que, contrario a lo afirmado por la promovente, el artículo 18 constitucional no establece que la medida de internamiento preventivo o prisión preventiva únicamente sea aplicable a los adultos; por el contrario, el término internamiento es utilizado en la Constitución Federal como una forma negativa de consagrar el derecho a la libertad de los adolescentes, como sinónimo de privación a la libertad y, por tanto, comprende "la restricción que reduce sustancialmente la libertad personal"; de esta forma, la noción de internamiento comprende la prisión preventiva y las medidas que limitan la libre circulación, pues conlleva una injerencia o restricción del derecho de libertad.

Así, se advierte que el precepto constitucional analizado, contrario a lo aducido por la accionante, no establece que la medida de internamiento preventivo o prisión preventiva únicamente sea aplicable a adultos; lo que es más, al sujetarlo a ciertos requisitos, regula su permisión; en tal sentido, se advierte que el internamiento será una medida extrema, que se aplicará por el tiempo más breve que proceda, podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito. Adicionalmente, tal medida es permitida por diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Los artículos impugnados, si bien establecen el supuesto de prisión preventiva, le imponen ciertos elementos que deben cumplirse para que sea procedente, como el hecho de que solamente podrá aplicarse respecto de aquellos delitos que ameriten medida de sanción de internamiento, estableciendo que procederá de manera excepcional y únicamente cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del adolescente al proceso, hasta por un plazo máximo de cinco meses. Lo que se encuentra encaminado a la protección del menor bajo proceso penal.

Por otro lado, en cuanto al internamiento, se sostiene que existe un debido proceso, en el cual, el órgano jurisdiccional determina la procedencia de la medida solicitada, en atención a elementos probatorios aprobados por el órgano acusador, la víctima o el ofendido; por lo que la restricción a la libertad

personal resulta constitucional, al estar apegada al marco constitucional y legal.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la prisión preventiva no constituye una transgresión del principio de presunción de inocencia, toda vez que el artículo 18 de la Constitución Federal permite que se restrinja la libertad como medida cautelar. Al respecto, resulta aplicable la tesis «1a. CXXXV/2012 (10a.)», de rubro: "PRISIÓN PREVENTIVA. NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA."

En relación con la medida cautelar de resguardo domiciliario, resulta conveniente advertir que la ley en comento, en el artículo 258, establece la función preventiva que tienen las familias, identificándolas como unidad central de la sociedad, encargadas de la integración social primaria de las personas adolescentes; los gobiernos y la sociedad, por lo que existe un deber de preservar la integridad de las familias, en este sentido, cuando sea posible es procedente que la medida cautelar se adopte en resguardo domiciliario.

Asimismo, es claro que la regulación relativa a la privación de la libertad de los adolescentes, de manera cautelar satisface las prescripciones constitucionales, establecidas en el artículo 18 constitucional y en los tratados internacionales pues es excepcional, se prevé por el tiempo más breve posible respecto de adolescentes mayores de catorce años y es aplicable en la comisión de hechos que la ley señale como delitos.

Si bien es cierto que los preceptos impugnados otorgan la facultad al Juez de control para dictar las medidas cautelares, su actuar se encuentra sujeto al principio de vinculación positiva, según el cual, debe conducirse con fundamento en las bases legales que le otorgan facultades; por lo que el ejercicio de su función jurisdiccional está sometida al control de las garantías de fundamentación y motivación, así como a los principios derivados del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes.

En este sentido, de un análisis de los preceptos relativos al internamiento, prisión preventiva y resguardo domiciliario, es posible advertir que la medida es impuesta por el órgano judicial al adolescente a solicitud del Ministerio Público, la víctima u ofendido, y bajo las condiciones y por el tiempo que fija la ley, después de escuchar sus razones.

Lo anterior permite evidenciar que existe un debido proceso en el cual el órgano jurisdiccional determina la procedencia de la medida solicitada, en

atención a elementos probatorios aportados por el órgano acusador (Ministerio Público), la víctima o el ofendido; por lo que la restricción a la libertad personal resulta constitucional, al estar apegada al marco constitucional y legal.

En este sentido, suponiendo sin conceder que los dispositivos reclamados establecen una restricción a la libertad personal de los adolescentes o al principio de presunción de inocencia, debe considerarse como una restricción prevista en la propia Constitución y que, por lo tanto, se encuentra permitida.

Por su parte, **la Cámara de Senadores** manifiesta adicionalmente que si bien es cierto que en los artículos 72, fracción II y 122 de la norma impugnada se hace referencia a los términos internamiento, internamiento preventivo y prisión preventiva, debe entenderse que todos éstos hacen alusión al internamiento, figura que tiene base constitucional en el artículo 18.

Razón por la cual, es infundado pretender que una ley sea inconstitucional por irregularidad en su redacción, como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis «1a./J. 117/2007», de rubro: "LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE LOS VICIOS EN LA REDACCIÓN E IMPRECISIÓN DE TÉRMINOS EN QUE EL LEGISLADOR ORDINARIO PUEDA INCURRIR."

Por otro lado, es cierto que se debe respetar y proteger al máximo la esfera de derechos de los adolescentes, sin embargo, también deben existir limitantes para lograr un beneficio en la sociedad; de este modo, los adolescentes que violan la ley deben ser corregidos mediante medidas que permitan su integración.

En este sentido, el sistema de justicia penal establece un proceso que permite, por un lado, el respeto de los derechos de la víctima u ofendido y, por otro, los del imputado, lo que genera equilibrio en un Estado democrático, siguiendo los estándares internacionales.

El contenido del artículo 122 de la ley en estudio tiene fundamento constitucional en el artículo 18, por lo que con la referida figura no se transgrede la Constitución, pues la aplicación del internamiento debe ser considerada como última medida, su interposición debe corresponder a la afectación causada por la conducta, tomando en cuenta las circunstancias personales del adolescente, como medida excepcional para asegurar su comparecencia en el juicio o el desarrollo de la investigación.

Debe decirse que los artículos 72, fracción II, inciso a) y 122, son constitucionales, al regular la figura de la prisión preventiva, misma que no resulta desproporcional, ni transgrede los derechos de las personas adolescentes, pues respeta todos los principios del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes.

Asimismo, contrario a lo afirmado por la promovente, con la aplicación de la medida cautelar de prisión preventiva no se violenta el derecho de presunción de inocencia, pues únicamente es impuesta para asegurar el proceso; además, debe considerarse que el derecho a la libertad personal no es absoluto, por lo cual, la propia Constitución establece diversas medidas cautelares que permiten restringirlo.

En cuanto al artículo 119, fracción XI, relativo al resguardo domiciliario, debe precisarse que se trata de una medida cautelar que procede a petición del Ministerio Público, la víctima o el ofendido y tiene como finalidad resguardar los derechos del adolescente y los principios del propio Sistema Integral de Justicia, teniendo como fundamento constitucional los artículos 18 y 19.

Tampoco es violatorio del derecho a la libertad personal y de tránsito, en virtud de que dicha medida no es privativa de libertad y solamente se impone por un periodo provisional con el objetivo de asegurar la presencia en el juicio de una persona adolescente imputada en un procedimiento de justicia penal.

En conclusión, debe afirmarse que las figuras de prisión preventiva y resguardo domiciliario sí tienen fundamento constitucional, como previamente se ha acreditado; y que, además, las medidas cautelares mencionadas no constituyen actos privativos, por lo que su imposición no viola ningún derecho, por no tener un efecto definitivo, sino que, por el contrario, sólo son accesorias, ya que sus efectos no constituyen un acto privativo; al respecto, resulta aplicable la tesis «P./J. 21/98», de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA."

SÉPTIMO.—Opinión de la procuradora general de la República.
En síntesis, manifestó lo siguiente:

Los conceptos de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos son infundados, ya que parten de una premisa falsa, al realizar una interpretación aislada de los artículos impugnados, sin analizarlos sistemáticamente con los demás preceptos que integran la ley.

Si bien es cierto que los preceptos impugnados utilizan el término "prisión preventiva", también lo es que esta medida se refiere a la medida cautelar de "internamiento preventivo", lo cual no se estima inconstitucional.

Es importante precisar que la medida de internamiento preventivo se encuentra regulada en el artículo 18 de la Constitución Federal, donde se establece que se utilizará únicamente como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda y se aplicará a adolescentes mayores de catorce años de edad por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito.

En los artículos 145 y 164 de la referida ley se regula la figura del internamiento como una medida privativa de la libertad, estableciendo los delitos por los cuales será procedente, razón por la cual, se considera adecuada al ser de carácter excepcional, adicionalmente que, de conformidad con la referida normativa, debe ser impuesta mediante resolución judicial, para garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo o para evitar la obstaculización del procedimiento. Además, el órgano jurisdiccional deberá considerar para su interposición los principios de mínima intervención, idoneidad y proporcionalidad, según las circunstancias particulares de cada caso.

Por otro lado, el artículo 122 no resulta inconstitucional, pues a pesar de que utiliza indistintamente los términos de "prisión preventiva" e "internamiento preventivo", lo cierto es que, al realizarse un ejercicio de interpretación conforme, debe concluirse que siempre se hace referencia al último de los términos.

Por su parte, el artículo 72, fracción II, inciso a), no resulta inconstitucional, en tanto no contempla la figura de prisión preventiva, únicamente establece las atribuciones que tiene el "área de seguimiento y supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva y de suspensión condicional del proceso".

Tampoco se estima que con los preceptos se vulnere el principio de presunción de inocencia, pues el adolescente se encuentra vinculado a un proceso y el órgano jurisdiccional, a petición del Ministerio Público, la víctima o el ofendido, aplicará la medida cautelar de internamiento preventivo, siempre que exista necesidad y cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar su comparecencia, lo que implica la existencia de un procedimiento para verificar la necesidad de la medida.

Por último, respecto al artículo 119, fracción XI, también se considera que el concepto de invalidez es infundado, pues la figura de resguardo domiciliario encuentra su fundamento constitucional en el artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Federal, en relación con el artículo 16, párrafo décimo cuarto, del mismo ordenamiento.

Al respecto, conviene precisar que de la iniciativa de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, se desprende que se buscó el establecimiento de diversos tipos de medidas cautelares alternativas a la prisión preventiva, cuyo fin es que se apliquen al imputado sólo las indispensables para asegurar su comparecencia al juicio.

La imposición del resguardo domiciliario no se puede establecer sin considerar su finalidad, o bien, asegurar que no exista una medida menos lesiva, con lo cual se da cumplimiento a la característica de proporcionalidad. Para lo cual, el órgano jurisdiccional debe atender a la diversidad de factores que son sometidos a su consideración, a fin de determinar sobre su concesión –característica de instrumentalidad–, sin que el determinar no imponerla genere un riesgo para la víctima u ofendido o el testigo o para el desarrollo normal del proceso. Además, al constituir una medida cautelar, cuenta con carácter provisional, pues se decreta sólo por tiempo indispensable.

Así, la figura de resguardo domiciliario obedece a los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, pues se impone conforme a los límites estrictamente necesarios para asegurar el desarrollo del proceso.

Contrario a lo afirmado por la accionante, el resguardo domiciliario no incide en forma injustificada en la libertad personal y de tránsito, ni en las formalidades esenciales del procedimiento y tampoco en el principio de presunción de inocencia, pues su imposición se da por resolución judicial.

Por otro lado, el Pleno de la Suprema Corte determinó que las medidas cautelares no son actos privativos, por lo que no les rige la garantía de audiencia, ya que son resoluciones provisionales; caracterizadas por ser accesorias y sumarias.

Adicionalmente, debe precisarse que la ley en comento contempla el principio de contradicción para la imposición del resguardo domiciliario, con lo que se torna como una determinación del órgano jurisdiccional que otorga mayores garantías a la persona adolescente.

Por último, el artículo impugnado otorga seguridad jurídica al adolescente, al permitir que la medida pueda ser sustituida, modificada o revocada en cualquier momento, hasta antes de la emisión de la sentencia.

OCTAVO.—**Cierre de la instrucción.** Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que se plantea la posible contradicción entre artículos de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, se analizará, en primer lugar, la oportunidad de la acción.

El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal¹ dispone que el plazo para interponer la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales a partir del día siguiente a aquel en que fue publicada la norma; si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

La norma impugnada se publicó en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, como se advierte del ejemplar de la edición correspondiente, que obra agregado al expediente,² por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo transcrito, el plazo para promover la acción transcurrió a partir del día siguiente al de la fecha de su publicación, es decir, del viernes diecisiete de junio al sábado dieciséis de julio de dos mil dieciséis, por lo que, al ser presentada el lunes dieciocho siguiente,

¹ "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial, si el último día del plazo fuese inhábil la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente."

² Fojas 172 a 234 del expediente.

según se advierte del sello que obra al reverso de la foja sesenta del expediente, resulta oportuna.

Lo anterior, en atención a que aún se encontraba en posibilidad para hacerlo, en el entendido que el día hábil siguiente era el primero de agosto.³

TERCERO.—**Legitimación.** A continuación, se analizará la legitimación de quien promueve la acción, por ser un presupuesto indispensable para su ejercicio:

Suscribe el escrito respectivo, Luis Raúl González Pérez, en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de la designación en ese cargo.⁴

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal establece que el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá promover la inconstitucionalidad de leyes federales que sean contrarias a los derechos humanos.

Por otro lado, la representación y las facultades del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentran consagradas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la ley que regula el mencionado órgano.⁵

En el caso, dicho funcionario ejerce la acción en contra de diversos artículos de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, por considerarlos contrarios a derechos humanos, por lo que cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

CUARTO.—**Causales de improcedencia.** No se hace valer ninguna causal de improcedencia y tampoco este Tribunal Pleno advierte alguna.

³ De conformidad con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 3/2014, correspondiente a la sesión de dieciséis de junio de dos mil quince.

⁴ Foja 61 del expediente.

⁵ "Artículo 15. El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

"...

"XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte."

QUINTO.—**Estudio relativo a los artículos 72, fracción II y 122 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.** Los preceptos impugnados establecen textualmente lo siguiente:

"Artículo 72. Áreas especializadas de la autoridad administrativa

"...

"II. El área de seguimiento y supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva y de suspensión condicional del proceso, contará con las siguientes atribuciones:

"a) Supervisar y dar seguimiento a las medidas cautelares impuestas, distintas a la prisión preventiva, y a la suspensión condicional del proceso;

"b) Entrevistar periódicamente a la víctima o testigo del delito, con el objeto de dar seguimiento al cumplimiento de la medida cautelar impuesta o las condiciones de la suspensión condicional del proceso, cuando la modalidad de la decisión judicial así lo requiera, y canalizarlos, en su caso, a la autoridad correspondiente;

"c) Informar al órgano jurisdiccional, el cambio de las circunstancias que sirvieron de base para imponer la medida, sugiriendo, en su caso, la modificación o cambio de la misma. La autoridad jurisdiccional notificará tal circunstancia a las partes; y,

"d) Las demás que establezca la legislación aplicable."

"Artículo 122. Reglas para la imposición del internamiento preventivo

"A ninguna persona adolescente menor de catorce años le podrá ser impuesta la medida cautelar de prisión preventiva.

"A las personas adolescentes mayores de catorce años, les será impuesta la medida cautelar de internamiento preventivo, de manera excepcional y sólo por los delitos que ameriten medida de sanción de internamiento de conformidad con lo dispuesto en esta ley y únicamente cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia de la persona adolescente en el juicio o en el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, o de los testigos o de la comunidad. En los casos que proceda la medida de sanción de internamiento, podrá ser aplicada la prisión preventiva, siempre y cuando exista necesidad de cautela.

"El Ministerio Público deberá favorecer en su propuesta una medida cautelar diferente a la prisión preventiva, o en su caso, justificar la improcedencia de estas para poder iniciar el debate de la imposición de la prisión preventiva.

"La prisión preventiva se aplicará hasta por un plazo máximo de cinco meses. Si cumplido este término no se ha dictado sentencia, la persona adolescente será puesta en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, pudiéndosele poner otras medidas cautelares.

"No se aplicarán a las personas adolescentes los supuestos de prisión preventiva oficiosa establecidos en el artículo 19 de la Constitución.

"Las medidas de prisión preventiva no podrán combinarse con otras medidas cautelares y deberá ser cumplida en espacios diferentes a las destinadas al cumplimiento de las medidas de sanción de internamiento."

En relación con estas disposiciones, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula tres planteamientos de inconstitucionalidad:

A. El hecho de prever la prisión preventiva para los adolescentes se aparta del sistema constitucional de justicia para adolescentes, además de que es contraria a la libertad personal y al principio de presunción de inocencia.

B. El internamiento preventivo, al compartir la misma naturaleza que la prisión preventiva, y adicionalmente prever la prisión preventiva como tal, genera una transgresión a los derechos de los adolescentes en el sistema de justicia previsto en el artículo 18 constitucional.

C. En el texto de las disposiciones impugnadas se confunden los términos de internamiento, internamiento preventivo y prisión preventiva.

Los argumentos esgrimidos son infundados, debido a las siguientes consideraciones:

A. Inclusión de la prisión preventiva como medida cautelar en las disposiciones impugnadas.

De un análisis integral de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes es posible advertir que en ella se regulan las figuras jurídicas de internamiento e internamiento preventivo, mas no la prisión preventiva.

El internamiento se define en el artículo 164⁶ de la ley como una medida extrema, que deberá dictarse por el tiempo más breve que proceda a las personas adolescentes mayores de catorce y menores de dieciocho años de edad.

Asimismo, se establece que éste procederá únicamente para ciertos delitos considerados como graves, tales como la trata de personas, el terrorismo, la extorsión agravada, cuando se comete por asociación delictuosa, delitos contra la salud, posesión, portación, fabricación, importación y acopio de armas de fuego prohibidas y/o de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, homicidio doloso, violación sexual, lesiones dolosas que pongan en peligro la vida o dejen incapacidad permanente y robo cometido con violencia física.

En relación con la imposición de sanciones, el artículo 145 contiene reglas que limitan y regulan la facultad del juzgador, al dictar sentencia.⁷ Respecto a la medida privativa de libertad estatuye:

⁶ "Artículo 164. Internamiento

"El internamiento se utilizará como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda a las personas adolescentes que al momento de haberseles comprobado la comisión de hechos señalados como delitos, se encuentren en el grupo etario II y III. El órgano jurisdiccional deberá contemplar cuidadosamente las causas y efectos para la imposición de esta medida, procurando imponerla como última opción. Se ejecutará en unidades exclusivamente destinadas para adolescentes y se procurará incluir la realización de actividades colectivas entre las personas adolescentes internas, a fin de fomentar una convivencia similar a la practicada en libertad.

"Para los efectos de esta ley, podrá ser aplicado el internamiento en los siguientes supuestos, previstos en la legislación federal o sus equivalentes en las entidades federativas:

"a) De los delitos previstos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"b) De los delitos previstos en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos;

"c) Terrorismo, en términos del Código Penal Federal;

"d) Extorsión agravada, cuando se comete por asociación delictuosa;

"e) Contra la salud, previsto en los artículos 194, fracciones I y II, 195, 196 Ter, 197, primer párrafo del Código Penal Federal y los previstos en las fracciones I, II y III del artículo 464 Ter y en los artículos 475 y 476 de la Ley General de Salud;

"f) Posesión, portación, fabricación, importación y acopio de armas de fuego prohibidas y/o de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea;

"g) Homicidio doloso, en todas sus modalidades, incluyendo el feminicidio;

"h) Violación sexual;

"i) Lesiones dolosas que pongan en peligro la vida o dejen incapacidad permanente, y

"j) Robo cometido con violencia física.

⁷ "Artículo 145. Reglas para la determinación de medidas de sanción

"En ningún caso podrán imponerse medidas de sanción privativa de libertad a la persona que al momento de la comisión de la conducta tuviere entre doce años cumplidos y menos de catorce años. La duración máxima de las medidas de sanción no privativas de libertad que se podrá imponer en estos casos es de un año y sólo podrá imponer una medida de sanción.

a) Prohíbe que se imponga a la persona que, al momento de la comisión de la conducta, tuviere entre doce años cumplidos y menos de catorce años.

b) En el caso de las personas que al momento de la comisión de la conducta tuvieran entre catorce y menos de dieciocho años de edad, se podrá determinar el cumplimiento de medidas de sanción no privativas de la libertad y privativas de libertad de forma simultánea, alterna o sucesiva, siempre que sean compatibles y la duración conjunta de las mismas se ajuste a lo dispuesto en ese artículo.

c) Se utilizará como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda.

e) Sólo podrá imponerse por las conductas establecidas en el artículo 164 de la ley.

f) Para la tentativa punible no procederá la imposición de las medidas de sanción privativas de libertad.

g) La duración máxima del internamiento podrá ser de hasta cinco años en los casos de homicidio calificado, violación tumultuaria, en los casos de secuestro; hechos señalados como delitos en materia de trata de personas y delincuencia organizada.

"Para las personas que al momento de la comisión de la conducta tuvieran entre catorce años y menos de dieciocho años, el Juez podrá imponer el cumplimiento de hasta dos medidas de sanción. Podrá determinar el cumplimiento de medidas de sanción no privativas de la libertad y privativas de libertad de forma simultánea, alterna o sucesiva, siempre que sean compatibles y la duración conjunta de las mismas se ajuste a lo dispuesto en el presente artículo.

"Las medidas privativas de libertad se utilizarán como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda.

"La duración máxima de las medidas de sanción que se podrá imponer a la persona que al momento de la comisión de la conducta tuviere entre catorce años cumplidos y menos de dieciséis años, será de tres años.

"La duración máxima de las medidas de sanción que se podrá imponer a las personas adolescentes que al momento de la comisión de la conducta tuvieran entre dieciséis años y menos de dieciocho años será de cinco años.

"Las medidas de sanción privativas de libertad sólo podrán imponerse por las conductas establecidas en el artículo 164 de esta ley.

"Para la tentativa punible no procederá la imposición de las medidas de sanción privativas de libertad.

"La duración máxima del internamiento podrá ser de hasta cinco años en los casos de homicidio calificado, violación tumultuaria, en los casos de secuestro; hechos señalados como delitos en materia de trata de personas y delincuencia organizada."

En el artículo 165⁸ se menciona que, al ejecutar el internamiento, se computará el periodo de internamiento preventivo, y en el 166 se establece como excepción al cumplimiento de la medida, que sea el Estado quien haya incumplido en la creación y organización de los programas para el seguimiento, supervisión y atención integral de las personas adolescentes condenados.⁹

Por otro lado, en el artículo 119, fracción XII,¹⁰ se prevé como medida cautelar el internamiento preventivo. En el segundo párrafo de ese numeral se establece que tales medidas las impondrá el órgano jurisdiccional a solicitud del Ministerio Público, la víctima u ofendido, y bajo las condiciones y por el tiempo que se fija en la ley, después de escuchar al adolescente.

En su tercer párrafo, se dispone que, en cualquier caso, el Juez de Control para Adolescentes, previo debate, puede prescindir de toda medida cautelar, cuando la promesa del adolescente de someterse al proceso sea suficiente para descartar los motivos que autorizarían el dictado de la medida.

En el artículo 121 se prevé la regla de que el internamiento preventivo deberá ser revisado mensualmente en audiencia ante el Juez de Control.¹¹

Asimismo, en el 122, que es uno de los artículos impugnados y que ya fue transcrito, se establecen las reglas expresas y específicas para el internamiento preventivo:

⁸ "Artículo 165. Cómputo de la duración del internamiento

"Al ejecutar una medida de sanción de internamiento se deberá computar el periodo de internamiento preventivo al que hubiere sido sometido la persona adolescente."

⁹ "Artículo 166. Excepción al cumplimiento de la medida de sanción

"No podrá atribuirse a la persona adolescente el incumplimiento de las medidas de sanción que se le hayan impuesto cuando sea el Estado quien haya incumplido en la creación y organización de los programas para el seguimiento, supervisión y atención integral de las personas adolescentes condenados.

"El incumplimiento de las medidas de sanción no se podrá considerar como delito."

¹⁰ "Artículo 119. Medidas cautelares personales

"Sólo a solicitud del Ministerio Público, la víctima u ofendido, y bajo las condiciones y por el tiempo que se fija en esta ley, el órgano jurisdiccional podrá imponer a la persona adolescente, después de escuchar sus razones, las siguientes medidas cautelares:

"...

"XII. Internamiento preventivo.

"En cualquier caso, el Juez de Control para Adolescentes, previo debate, puede prescindir de toda medida cautelar, cuando la promesa del adolescente de someterse al proceso sea suficiente para descartar los motivos que autorizarían el dictado de la medida conforme al artículo siguiente."

¹¹ "Artículo 121. Revisión de la medida cautelar de internamiento preventivo

"La medida cautelar de prisión preventiva deberá ser revisada mensualmente, en audiencia, por el Juez de Control. En la audiencia se revisarán si las condiciones que dieron lugar a la prisión preventiva persisten o, en su caso, si se puede imponer una medida cautelar menos lesiva."

a) Será impuesto de manera excepcional y sólo por los delitos que ameriten medida de sanción de internamiento, de conformidad con lo dispuesto en la propia ley impugnada.

b) Únicamente se impondrá cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia de la persona adolescente en el juicio o en el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, o de los testigos o de la comunidad.

c) No aplican a los adolescentes lo supuestos de prisión preventiva oficiosa establecidos en el artículo 19 de la Constitución.

En el mismo numeral se contienen otras previsiones que hacen mención de la prisión preventiva, en las cuales se basa la accionante para afirmar que la disposición impugnada autoriza esa medida para los adolescentes, de manera distinta al internamiento preventivo, a pesar de que está destinada en la Constitución exclusivamente a los mayores de dieciocho años de edad.

Posteriormente, en el artículo 123 se establece la exigencia de máxima prioridad en la tramitación efectiva del procedimiento en el que se haya decretado el internamiento preventivo.¹²

En la ejecución del internamiento preventivo se debe seguir un plan de actividades, cuyo contenido se define en el artículo 3, fracción XX.¹³

En los artículos 46 a 58 se prevén los derechos de las personas adolescentes sujetas a medidas cautelares o sanciones privativas de la libertad. De estas disposiciones, se destacan, por su específica relevancia para la protección de

¹² "Artículo 123. Máxima prioridad en la tramitación efectiva del procedimiento en que el adolescente se encuentre en internamiento preventivo.

"A fin de que el internamiento preventivo sea lo más breve posible, el Ministerio Público y los órganos jurisdiccionales deberán considerar de máxima prioridad la tramitación efectiva de los casos en que una persona adolescente se encuentre sujeta a esta medida cautelar."

¹³ "Artículo 3. Glosario

"Para los efectos de esta ley, se entiende por:

"...

"XX. Plan individualizado de actividades: Organización de los tiempos y espacios en que cada adolescente podrá realizar las actividades educativas, deportivas, culturales, de protección al ambiente, a la salud física y mental, personales y para la adquisición de habilidades y destrezas para el desempeño de un oficio, arte, industria o profesión, de acuerdo con su grupo etario, en los términos de la medida cautelar de internamiento preventivo impuesta por el órgano jurisdiccional."

los adolescentes, el 47 (derecho a alojamiento adecuado),¹⁴ el 48 (derecho a incidir en el plan individualizado),¹⁵ el 49 (derecho a la cercanía con sus familiares)¹⁶ y 51 (educación).¹⁷

Como parte del derecho al alojamiento adecuado en el artículo 47 se establece que al momento de cumplir los dieciocho años en cualquier etapa del procedimiento no podrán ser trasladados a un centro de internamiento para adultos, por lo que deberán ser ubicados en áreas distintas, completamente separadas del resto de la población menor de dieciocho años de edad.

Asimismo, en el artículo 72 –del que fue impugnada la fracción II– se regulan las atribuciones de cuatro autoridades especializadas:

I. Área de evaluación de riesgos.

II. Área de seguimiento y supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva y de suspensión condicional del proceso.

III. Área de seguimiento y supervisión de medidas de sanción no privativas de la libertad.

¹⁴ "Artículo 47. Alojamiento adecuado

"Las personas adolescentes tienen derecho a ser alojados en unidades de internamiento separados de los adultos, de acuerdo con su edad, género, salud física y situación jurídica.

"Asimismo, al momento de cumplir los dieciocho años en cualquier etapa del procedimiento no podrán ser trasladados a un centro de internamiento para adultos, por lo que deberán ser ubicados en áreas distintas, completamente separadas del resto de la población menor de dieciocho años de edad."

¹⁵ "Artículo 48. Incidir en el plan individualizado

"La persona adolescente deberá ser escuchada y tomada en cuenta para la elaboración y revisión del plan individualizado que deba cumplir. El plan individualizado podrá ser revisado y modificado a petición de la persona adolescente, sin necesidad de audiencia ante el Juez de Ejecución, siempre que la modificación no sea trascendental."

¹⁶ "Artículo 49. Cercanía con sus familiares

"La persona adolescente privada de la libertad tiene derecho a cumplir su medida en el centro de internamiento más cercano del lugar de residencia habitual de sus familiares, por lo que no podrá ser trasladada a otros centros de internamiento de manera arbitraria.

"Únicamente, en casos de extrema urgencia de peligro para la vida de la persona adolescente o la seguridad del centro de internamiento podrá proceder el traslado involuntario, sometiéndolo a revisión del Juez de ejecución dentro de las veinticuatro horas siguientes. En estos casos, el traslado se hará al centro de internamiento más cercano posible al lugar de residencia habitual de sus familiares."

¹⁷ "Artículo 51. Educación

"Las personas adolescentes tienen derecho a cursar el nivel educativo que le corresponda y a recibir instrucción técnica o formación práctica sobre un oficio, arte o profesión y enseñanza e instrucción en diversas áreas del conocimiento."

IV. Centros de internamiento.

Respecto a estos últimos, en la fracción IV de dicho artículo se reconocen las siguientes atribuciones:

"a) Ejecutar las medidas de internamiento preventivo y de internamiento, en los términos señalados por el órgano jurisdiccional;

"b) Procurar la plena reintegración y reinserción social y familiar de las personas sujetas a esta ley;

"c) Cumplir con las resoluciones y requerimientos del órgano jurisdiccional;

"d) Hacer uso legítimo de la fuerza para garantizar la seguridad e integridad de las personas sujetas a esta ley, la disciplina en la unidad de internamiento y evitar daños materiales. En todos los casos deberá informar inmediatamente al titular de la autoridad administrativa sobre la aplicación de las medidas adoptadas. Al hacer uso legítimo de la fuerza, las autoridades deberán tomar en cuenta el interés superior de la niñez y utilizarán el medio idóneo, proporcional y menos lesivo para éste y sólo por el tiempo estrictamente necesario para mantener o restablecer el orden o la seguridad, y

"e) Las demás que establezcan otras disposiciones."

Por otra parte, en los artículos 3, fracción XII¹⁸ y 74, cuarto párrafo,¹⁹ se prevé la existencia de guías técnicas, pertenecientes a las instituciones de seguridad pública, en los centros de internamiento que estarán formados y certificados en materia de los derechos de niñas, niños y adolescentes y de los derechos del sistema de que se trata.

¹⁸ "Artículo 3. Glosario

"Para los efectos de esta ley, se entiende por:

"...

"XII. Guía técnico: Es el responsable de velar por la integridad física de la persona adolescente. Es el garante del orden, respeto y la disciplina al interior del centro especializado e integrante de las instituciones policiales. Tendrá además la función de acompañar a la persona adolescente en el desarrollo y cumplimiento de su programa individualizado de actividades."

¹⁹ "Artículo 74. Obligaciones generales para las instituciones de seguridad pública

"...

"Los guías técnicos de los centros de internamiento estarán formados y certificados en materia de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, así como de los derechos del sistema."

De las disposiciones reseñadas se advierte que las únicas medidas privativas de libertad en un centro especializado administrado por el Estado, son el internamiento como sanción y el internamiento preventivo como medida cautelar.

Respecto de ambas medidas se establecen los supuestos en que proceden; los derechos de los adolescentes en su ejecución; y las atribuciones de los centros de internamiento, que administran el lugar donde deberán cumplirse esas medidas.

Con relación a las medidas cautelares, resulta relevante que en el catálogo de éstas que se autoriza imponer a los adolescentes no está prevista la prisión preventiva, sino el internamiento preventivo (artículo 119, fracción XII).

Es cierto que en diversos preceptos, como lo menciona la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se emplea la expresión prisión preventiva; sin embargo, tal mención se emplea con dos acepciones: como sinónimo de internamiento preventivo, que es una medida cautelar privativa de libertad; o bien, como referencia a esa medida cautelar para adultos, a efecto de fijar un parámetro que no debe aplicarse a los adolescentes.

Lo anterior es posible advertirlo si se toma en cuenta la lectura armónica de la ley impugnada, cuyas principales disposiciones en esta materia ya fueron reseñadas, y en algunos casos puede esclarecerse esa función de sinonimia si se atiende a los encabezados de los artículos en que se contienen tales expresiones.

A continuación, se inserta un cuadro en el que se contienen las distintas menciones en la ley de la expresión "prisión preventiva":

Disposición que usa la expresión "prisión preventiva"	Supuesto
Libro primero Disposiciones generales Título II Principios y derechos en el procedimiento Capítulo II Derechos y deberes de las personas adolescentes	Sinónimo de internamiento preventivo, tomando en cuenta que la ley no prevé expresamente en el artículo 119 la medida cautelar de prisión preventiva. Además, en ese título se omite la expresión correcta que es

<p>Sección segunda Derechos de las personas adolescentes en prisión preventiva o internamiento</p>	<p>"internamiento preventivo" y no hay otro capítulo que contenga en específico los derechos de las personas sujetas a internamiento preventivo.</p>
<p>"Artículo 71. Autoridad administrativa</p> <p>En la Federación y en las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, habrá una autoridad administrativa especializada dependiente de la administración pública federal o estatal con autonomía técnica, operativa y de gestión que independientemente de su organización administrativa, contará con las siguientes áreas:</p> <p>A. Área de evaluación de riesgos;</p> <p>B. El área de seguimiento y supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva y de suspensión condicional del proceso;</p> <p>C. Área de seguimiento y supervisión de medidas de sanción no privativas de la libertad;</p> <p>D. Área de seguimiento y supervisión de medidas de sanción privativas de la libertad."</p>	<p>Sinónimo de internamiento preventivo, pues la ejecución de esa medida se encomienda al centro de internamiento y no existe alguna otra área encargada de supervisar la prisión preventiva.</p>
<p>"Artículo 72. Áreas especializadas de la autoridad administrativa</p> <p>...</p> <p>II. El área de seguimiento y supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva y de suspensión condicional del proceso, contará con las siguientes atribuciones:</p>	<p>Sinónimo de internamiento preventivo, pues la ejecución de esa medida se encomienda al centro de internamiento y no existe alguna otra área encargada de supervisar la prisión preventiva.</p>

<p>a) Supervisar y dar seguimiento a las medidas cautelares impuestas, distintas a la prisión preventiva, y a la suspensión condicional del proceso; ..."</p>	
<p>"Artículo 121. Revisión de la medida cautelar de internamiento preventivo</p> <p>La medida cautelar de prisión preventiva deberá ser revisada mensualmente, en audiencia, por el Juez de control. En la audiencia se revisarán si las condiciones que dieron lugar a la prisión preventiva persisten o, en su caso, si se puede imponer una medida cautelar menos lesiva. ..."</p>	<p>Sinónimo de internamiento preventivo, pues el encabezado del artículo anuncia que esa regla se aplica al internamiento preventivo.</p>
<p>"Artículo 122. Reglas para la imposición del internamiento preventivo</p> <p>A ninguna persona adolescente menor de catorce años le podrá ser impuesta la medida cautelar de prisión preventiva.</p> <p>A las personas adolescentes mayores de catorce años, les será impuesta la medida cautelar de internamiento preventivo, de manera excepcional y sólo por los delitos que ameriten medida de sanción de internamiento de conformidad con lo dispuesto en esta ley y únicamente cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia de la persona adolescente en el juicio o en el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, o de los testigos o de la comunidad. En los casos que proceda la medida de sanción de internamiento, podrá ser aplicada la prisión preventiva, siempre y cuando exista necesidad de cautela.</p> <p>El Ministerio Público deberá favorecer en su propuesta una medida cautelar diferente a</p>	<p>Sinónimo de internamiento preventivo, pues el encabezado del artículo anuncia que son reglas para imponer el internamiento preventivo.</p>

<p>la prisión preventiva, o en su caso, justificar la improcedencia de estas para poder iniciar el debate de la imposición de la prisión preventiva.</p> <p>La prisión preventiva se aplicará hasta por un plazo máximo de cinco meses. Si cumplido este término no se ha dictado sentencia, la persona adolescente será puesta en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, pudiéndosele imponer otras medidas cautelares.</p> <p>No se aplicarán a las personas adolescentes los supuestos de prisión preventiva oficiosa establecidos en el artículo 19 de la Constitución.</p> <p>Las medidas de prisión preventiva no podrán combinarse con otras medidas cautelares y deberá ser cumplida en espacios diferentes a las destinadas al cumplimiento de las medidas de sanción de internamiento."</p>	<p>En el penúltimo párrafo se emplea como referencia al supuesto de prisión preventiva oficiosa de adultos prevista en el artículo 19 constitucional, que mandata que no se apliquen a los adolescentes.</p>
<p>Artículo 124. Supervisión de la medida cautelar</p> <p>La autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso será la encargada de realizar la supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva, obligaciones procesales impuestas por la suspensión condicional del proceso y los acuerdos preparatorios de cumplimiento diferido. Para el cumplimiento de sus funciones y conforme a su presupuesto contará con las áreas especializadas necesarias.</p> <p>Los lineamientos y el procedimiento para la supervisión de las condiciones de la suspensión condicional serán los ordenados en el Código Nacional."</p>	<p>Sinónimo de internamiento preventivo, dado que la ley no prevé la imposición de la prisión preventiva en el artículo 119.</p>

<p>"Artículo 214. Controversias sobre la duración, modificación y extinción de la medida de sanción</p> <p>La persona adolescente a quien se le haya dictado una medida de sanción, su defensor o el Ministerio Público, podrán acudir ante el Juez de Ejecución para obtener un pronunciamiento judicial cuando surja alguna controversia respecto de alguna de las siguientes cuestiones:</p> <p>...</p> <p>VII. El cómputo del tiempo de prisión preventiva para efecto del cumplimiento de la medida de sanción, y ..."</p>	<p>Sinónimo de internamiento preventivo, tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo 165.</p>
---	---

Aunado a la anterior reseña textual, se advierte que fue el propio legislador quien ajustó la terminología de la medida cautelar personal del internamiento preventivo. El procedimiento legislativo, cuyo resultado fue la ley impugnada, comenzó con dos iniciativas. Una presentada por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en el Senado el veintiocho de abril de dos mil quince, y otra por un grupo de senadores presentada el dieciocho de noviembre de dos mil quince.²⁰

Cabe destacar que la segunda iniciativa propuso un Código Nacional de Justicia Penal para Adolescentes, y éste, en su artículo 104, contenía un catálogo de medidas cautelares personales, y en su fracción XII²¹ se establecía la

²⁰ Esta iniciativa fue producto de una propuesta elaborada y promovida por organizaciones de la sociedad civil, la cual fue discutida en el Foro Nacional sobre Justicia del Senado de la República celebrado los días 29 y 30 de septiembre de 2015, en el que participaron dichas organizaciones, las Comisiones de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia y la de Justicia del Senado de la República, así como la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC).

²¹ "Artículo 104. Medidas cautelares personales.

"Sólo a solicitud del Ministerio Público, la víctima u ofendido y en la forma, bajo las condiciones y por el tiempo que se fija en este código, el órgano jurisdiccional podrá imponer a la persona adolescente, después de escuchar sus razones, las siguientes medidas cautelares:

"...

"XII. La prisión preventiva."

"prisión preventiva", y no se regulaba el "internamiento preventivo". Igualmente, contenía en sus artículos 106²² y 107²³ reglas específicas para la prisión preventiva, referida así en su encabezado, con un contenido muy similar al de los ahora numerales 121 y 122 de la ley impugnada.

A pesar de que en la iniciativa se eligió la expresión "prisión preventiva", en la exposición de motivos se expresaron las notas distintivas de esa medida cautelar que la aleja y distingue de la privación de libertad de los mayores de dieciocho años:

"Este ordenamiento regula, de manera detallada, los derechos de los adolescentes que están sujetos a medidas cautelares o medidas sancionadoras privativas de la libertad. Para la regulación puntual de los derechos que tienen los adolescentes privados de su libertad, este ordenamiento incorporó las directrices de las reglas de Tokio. Entre los derechos específicos que se prevén a su favor figura el de no ser privados sino en los términos previstos por la medida impuesta; a ser ubicados en los centros de internamiento de acuerdo a las necesidades de protección, tomando al efecto características como la edad, el género, las necesidades de salud y, por supuesto, la necesidad de que estén completamente separados de las personas adultas.

"Asimismo, se establece el derecho del adolescente, de conocer directamente el plan individualizado de ejecución de la medida sancionadora impues-

²² "Artículo 106. Revisión de la medida cautelar de prisión preventiva.

"La medida cautelar de prisión preventiva deberá ser revisada mensualmente, en audiencia, por el Juez de control. En la audiencia se revisarán si las condiciones que dieron lugar a la prisión preventiva persisten o, en su caso, si se puede imponer una medida cautelar menos lesiva."

²³ "Artículo 107. Reglas para la imposición de la medida de prisión preventiva.

"Deberá aplicarse de manera excepcional y únicamente cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia de la persona adolescente en el juicio, o el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad. En los casos que proceda la medida sancionadora de internamiento, podrá ser aplicada la prisión preventiva, siempre y cuando exista necesidad de cautela.

"El Ministerio Público deberá favorecer en su propuesta una medida cautelar diferente a la prisión preventiva, o en su caso, justificar la improcedencia de estas, para poder iniciar el debate de la imposición de la prisión preventiva.

"La prisión preventiva se aplicará hasta por un plazo máximo de cinco meses. Si cumplido este término no se ha dictado sentencia, la persona adolescente será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, pudiéndosele imponer otras medidas cautelares.

"No se aplicarán a las personas adolescentes los supuestos de prisión preventiva oficiosa establecidos en el artículo 19 de la Constitución.

"Las medidas de prisión preventiva no podrán combinarse con otras medidas cautelares y deberá ser cumplida en instalaciones diferentes a las destinadas al cumplimiento de las medidas sancionadoras privativas de libertad.

ta, en su caso. Igualmente, se prevé que no deben existir traslados arbitrarios y establecer la necesidad de que los centros de internamiento estén en domicilios próximos al lugar en que el adolescente tiene su círculo social, o el asiento habitual de su familia. Los adolescentes deberán permanecer, incluso cuando adquieran la mayoría de edad, en los centros especiales de internamiento, aunque en secciones separadas para adultos jóvenes."

Igualmente, respecto a las autoridades administrativas, diferenció atribuciones, según tuvieran como función supervisar medidas cautelares no privativas de libertad, o bien, medidas privativas de libertad:

"Las entidades federativas tienen la obligación de conformar un órgano especializado en ejecución de medidas para adolescentes, con una sección específica para los adolescentes privados de libertad. Entre las obligaciones específicas que tendrán estará el coordinarse con otras autoridades del sistema integral para el logro de los fines específicos establecidos por la medida sancionadora; elaborar protocolos y medidas específicas para proteger la integridad física y psicológica de las personas adolescentes; conformar un registro actualizado de instituciones públicas y privadas que puedan colaborar con la ejecución de las medidas; supervisar los centros de internamiento y medidas de seguimiento y celebrar convenios de colaboración que coadyuven al cumplimiento de las medidas cautelares y de las obligaciones derivadas de la suspensión condicional del proceso prueba.

"Con el objeto de permitir distintos esquemas de organización en las entidades federativas, este ordenamiento abre la posibilidad de que la unidad encargada del seguimiento y evaluación para la aplicación de medidas cautelares puede estar ubicada en la unidad administrativa encargada de proporcionar dicho servicio, a condición de que cuente con un área especializada en materia de adolescentes, o bien, hay que ser propio órgano especializado en la ejecución de las medidas quien cuente con una sección especial para la evaluación y el seguimiento de las medidas cautelares no privativas de libertad. ..."

Posteriormente, en el dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, de Derechos Humanos, de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, y de Estudios Legislativos del Senado de la República, se realizaron modificaciones al texto propuesto en la segunda iniciativa –de Código Nacional de Justicia Penal para Adolescentes–, quedando el texto de los artículos 119, fracción II, 121 y 122, en los términos que ahora aparecen en la ley impugnada, en los cuales se reconoce como medida cautelar el "internamiento preventivo" y así se aclaró en los encabezados correspondientes.

Incluso, en el propio dictamen se destaca el principio de especialidad que subyace en el sistema previsto en la ley, el cual exige la idoneidad de las autoridades e instituciones para su aplicación a los adolescentes, de manera distinta al régimen de adultos. Así se advierte en los siguientes párrafos:

"... Además se establece claramente que los adultos jóvenes que estén purgando penas privativas de la libertad deberán estar colocados en espacios diferentes a quienes sean menores de 18 años, así como espacios diferentes a los destinados para el sistema penal de adultos. Se llegó a esta conclusión para evitar que el sistema se convierta en un modelo mixto que procese a adultos y adolescentes, pues de otra forma se estaría vulnerando el principio de especialidad.

"Cuando se habla sobre el principio de especialidad como uno de los ejes rectores de esta ley, se refiere a la especialización de las instituciones, tribunales y autoridades encargados de la procuración e impartición de justicia para adolescentes, que contempla dos aspectos:

"1. Que los operadores (policías, ministerios públicos, juzgadores, defensores, personal de los centros de detención, entre otros) tengan una capacitación especial en la materia; y

"2. Que los órganos y los espacios físicos que éstos ocupan estén destinados, de modo exclusivo, a la atención de la justicia para adolescentes.

"Por ello, resulta claro que, desde la perspectiva de los derechos fundamentales de los adolescentes, el Estado Mexicano tiene la obligación de contar con una estructura tanto física como humana que se encuentre diseñada para atender los asuntos propios de este rubro. En la tendencia actual, esa especialización en términos ideales conlleva contar con instituciones exclusivas y excluyentes tanto en sus instalaciones como en el personal que labora en ellas, y comprende desde la primera intervención de la autoridad y los sitios de detención de los adolescentes, hasta la solución de la controversia."

Con base en estos elementos, es posible concluir que si bien las disposiciones impugnadas contienen la expresión "prisión preventiva", no existen elementos suficientes para concluir que el legislador autorizó la imposición a los adolescentes de esa medida y que se ejecute en los términos previstos para los mayores de dieciocho años de edad. Más bien, en la redacción de las disposiciones quedaron referencias a la prisión preventiva, como originalmente en la iniciativa se había denominado a la medida cautelar privativa de libertad para adolescentes, cuya denominación fue sustituida por la expresión

de "internamiento preventivo" en la Cámara de Origen, y así quedó prevista la medida cautelar en el artículo 119, fracción XII, de la ley. De ahí, se explica por qué en algunos enunciados normativos se hace referencia a la prisión preventiva, la cual tiene una función de sinónimo.

Consecuentemente, respecto de este planteamiento, el argumento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es infundado.

Por otra parte, respecto al planteamiento sintetizado en el apartado C, se sostiene lo siguiente:

Es posible advertir que la ley impugnada incorporó el internamiento preventivo como una medida cautelar. Sin embargo, como se explicó con anterioridad, existe una confusión por parte del legislador en la utilización de los términos "prisión preventiva" e "internamiento preventivo" (al ser tomados como sinónimos), razón por la cual, lo procedente es realizar una interpretación conforme, con el fin de aclarar que cuando la ley impugnada hace alusión a la "prisión preventiva" en realidad se refiere al "internamiento preventivo", por ser la figura propia del sistema de justicia para adolescentes.

En el mismo sentido, dado que en el artículo 122 de la ley impugnada se establece que "no se aplicarán a las personas adolescentes los supuestos de prisión preventiva oficiosa establecidos en el artículo 19 de la Constitución", ello deberá ser entendido bajo una interpretación conforme que implica la imposibilidad de dictar a los adolescentes el internamiento preventivo oficioso en casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis P. IV/2008, de rubro: "INTERPRETACIÓN CONFORME EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, CUANDO UNA NORMA ADMITA VARIAS INTERPRETACIONES DEBE PREFERIRSE LA COMPATIBLE CON LA CONSTITUCIÓN."²⁴

²⁴ "La interpretación de una norma general analizada en acción de inconstitucionalidad, debe partir de la premisa de que cuenta con la presunción de constitucionalidad, lo que se traduce en que cuando una disposición legal admita más de una interpretación, debe privilegiarse la que sea conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Entonces, cuando una norma legal admita distintas interpretaciones, algunas de las cuales podrían conducir a declarar su oposición con la Ley Suprema, siempre que sea posible, la Suprema Corte de Justicia de la Nación optará por acoger aquella que haga a la norma impugnada compatible con la Constitución,

Por lo que en este punto también resulta infundado el argumento esgrimido por el accionante.

B. Constitucionalidad del internamiento preventivo en relación con el régimen constitucional aplicable a los adolescentes.

Las bases del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes se encuentran previstas en el artículo 18, párrafos cuarto a sexto, constitucional:

"Artículo 18. ...

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

"La Federación y las entidades federativas establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Este sistema garantizará los derechos humanos que reconoce la Constitución para toda persona, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes. Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social.

es decir, adoptará el método de interpretación conforme a ésta que conduce a la declaración de validez constitucional de la norma impugnada, y tiene como objetivo evitar, en abstracto, la inconstitucionalidad de una norma; sin embargo, no debe perderse de vista que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control que tiene como una de sus finalidades preservar la unidad del orden jurídico nacional, a partir del parámetro constitucional; como tampoco debe soslayarse que tal unidad se preserva tanto con la declaración de invalidez de la disposición legal impugnada, como con el reconocimiento de validez constitucional de la norma legal impugnada, a partir de su interpretación conforme a la Ley Suprema, ya que aun cuando los resultados pueden ser diametralmente diferentes, en ambos casos prevalecen los contenidos de la Constitución. En consecuencia, el hecho de que tanto en el caso de declarar la invalidez de una norma legal, como en el de interpretarla conforme a la Constitución, con el propósito de reconocer su validez, tengan como finalidad salvaguardar la unidad del orden jurídico nacional a partir del respeto y observancia de las disposiciones de la Ley Suprema, este Tribunal Constitucional en todos los casos en que se cuestiona la constitucionalidad de una disposición legal, debe hacer un juicio razonable a partir de un ejercicio de ponderación para verificar el peso de los fundamentos que pudieran motivar la declaración de invalidez de una norma, por ser contraria u opuesta a un postulado constitucional, frente al peso derivado de que la disposición cuestionada es producto del ejercicio de las atribuciones del legislador y que puede ser objeto de una interpretación que la haga acorde con los contenidos de la Ley Suprema, debiendo prevalecer el que otorgue un mejor resultado para lograr la observancia del orden dispuesto por el Constituyente y el órgano reformador de la Norma Suprema." (Novena Época, número de registro digital: 170280, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1343)

"La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

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

"Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. El proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral, en el que se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia de las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito. ..."

El actual sistema constitucional de justicia para adolescentes tiene su origen en la reforma contenida en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de diciembre de dos mil cinco. Asimismo, encuentra su reconocimiento en el artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño:

"Artículo 40

"1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

"2. Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:

"a) Que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;

"b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:

"i) Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;

"ii) Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;

"iii) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;

"iv) Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interroge a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;

"v) Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;

"vi) Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;

"vii) Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

"3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

"a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;

"b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

"4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción."

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 37/2006,²⁵ este Tribunal Pleno se pronunció respecto a la distinción y notas esenciales del Sistema Penal para Adolescentes derivadas del Texto Constitucional de dos mil cinco. En esa ejecutoria se abordaron diversas cuestiones relacionadas con ese sistema, y de las consideraciones adoptadas en esa ocasión, destacan las que se contienen en la jurisprudencia P./J. 68/2008,²⁶ en la cual, se definieron las notas esenciales y el marco normativo del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes previsto en el artículo 18 constitucional.

Conforme a la citada jurisprudencia, las notas esenciales del sistema, aplicable a quienes tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, son las siguientes:

- 1) Se basa en una concepción del adolescente como sujeto de responsabilidad;
- 2) El adolescente goza a plenitud de derechos y garantías que le asisten, al estar sujeto a proceso por conductas delictuosas (el sistema es garantista);

²⁵ Resuelta en sesión de veintidós de noviembre de dos mil siete, por unanimidad de diez votos.

²⁶ "SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. SUS NOTAS ESENCIALES Y MARCO NORMATIVO." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 624, registro digital: 168767)

3) El sistema es de naturaleza penal, aunque especial o modalizada, en razón del sujeto activo de las conductas ilícitas; y,

4) En lo que atañe al aspecto jurisdiccional procedimental, es de corte preponderantemente acusatorio.

Por otra parte, se sostuvo que este sistema especializado de justicia encuentra sustento constitucional en los numerales 4o. y 18, pues el primero de ellos prevé los postulados de protección integral de derechos fundamentales, mientras que el segundo establece, propiamente, las bases del Sistema de Justicia para Adolescentes a nivel federal, estatal y del Distrito Federal. Además, el indicado modelo también se sustenta en la doctrina de la protección integral de la infancia, postulada por la Organización de las Naciones Unidas y formalmente acogida por México con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Respecto de cada una de las notas distintivas del sistema, a continuación se transcriben las consideraciones relevantes de la ejecutoria citada, de las que se advierte el alcance de cada una de ellas:

1) El adolescente como sujeto de responsabilidad

Al abandonarse la noción de tutela y protección del menor, basada en la concepción del menor como sujeto incapaz necesitado de protección, se adopta ahora el concepto, generalmente aceptado por la comunidad internacional, bajo el cual el menor es un sujeto pleno, con derechos y responsabilidades. No se trata de concebirlo simplemente como un adulto, sino como un sujeto diferente considerado en su peculiar condición social de sujeto en desarrollo y dotado de autonomía jurídica y social en permanente evolución. Si bien no puede ser tratado como adulto, sí cabe exigirle una responsabilidad especial, adecuada a estas peculiaridades. Esto es, precisamente, lo trascendente del reconocimiento del adolescente como un sujeto de derecho pleno.

2) Sistema garantista

Por otro lado, aunque muy de la mano de lo anterior, el sistema de responsabilidad en el que se inscribe la reforma constitucional tiene como nota esencial, distintiva del mismo, la de tratarse de un modelo garantista, conforme al cual, al adolescente que delinque se le reconoce un cúmulo de garantías en el procedimiento caracterizadas por el solo hecho de ser persona en

desarrollo. Hay un marco de garantías que lo arroja en doble partida, pues le asisten las propias de toda persona (adulto) que es sometida a proceso por violentar leyes penales, así como todos los demás derechos que han sido reconocidos –en instrumentos internacionales y leyes nacionales– por su especial condición biopsicológica de ser adolescente.

3) Naturaleza penal especial o modalizada

Esta concepción del adolescente como sujeto responsable tiene consecuencias de importancia y trascendencia en la conceptualización que se haga, a su vez, del nuevo modelo de justicia al que la reforma constitucional transita, pues permite superar añejos eufemismos acerca de la naturaleza de la justicia juvenil.

En efecto, bajo la concepción del menor como incapaz, se utilizaron denominaciones como "menores infractores", "consejos tutelares", "medidas" y otras tantas, bajo las cuales los calificativos de "penal" quedaban totalmente proscritos, aunque paradójicamente –según quedó explicado en el considerando que antecede– llevaron a un régimen más represor y violento contra el propio menor. Ahora que se ha superado tal concepción y se entiende al menor como un sujeto responsable, se ha podido entrar a un terreno en el cual, admitir la naturaleza penal de la justicia juvenil, no sólo es posible, sino *necesario*.

Los instrumentos internacionales que inspiraron la reforma expresamente hablan –sin reticencias– de la justicia juvenil como un segmento de la justicia penal. La iniciativa de reforma en la materia, así se refería en su texto a este sistema de justicia ("justicia penal para adolescentes"), aunque el término "penal" fue suprimido cuando fue revisada la propuesta por la Cámara de Senadores (Revisora), dejándolo simplemente como *justicia para adolescentes*, supresión que obedeció, según se dijo, "*para evitar cualquier confusión con las instituciones y procedimientos relativos a la justicia para adultos*".²⁷

²⁷ Respecto a esta modificación, Carlos Ríos Espinoza señala:

"Lejos de cumplir con el objetivo de clarificar los objetivos y ejes de la reforma constitucional, el punto de acuerdo incluyó ciertas dosis de ambigüedad, toda vez que un afán –ciertamente humanista en su espíritu– de insistir en que la finalidad de aplicación de las sanciones a los adolescentes, no tiene en sí un fin represivo, hizo afirmaciones que tornan ininteligibles la reforma constitucional de acuerdo a sus objetivos iniciales. Se dice por ejemplo que, en el ámbito jurídico la idea de lo penal implica la imposición de penas como principal consecuencia de delito, mismas que constituyen la privación o restricción de bienes jurídicos, impuestas conforme a la ley por los órganos jurisdiccionales, al culpable de una conducta antijurídica tipificada previamente como delito ...

El carácter penal de este nuevo sistema queda definido también constitucionalmente, en cuanto a que las únicas conductas que son objeto del mismo son —exclusivamente— aquellas que en las leyes están tipificadas como delitos. Ya no entran en el sistema de menores los llamados "estados de peligro", la "situación irregular" o la comisión de infracciones de orden administrativo, como antaño sucedía bajo el modelo tutelar. Dice la Constitución: "... *un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales ...*"

Admitir esta naturaleza respecto de la justicia de menores, ha sido considerado como un avance importante, pues, lejos de resultar lesivo para ellos, da lugar a que se les reconozcan, en el proceso al que sean sujetos, todas aquellas garantías que asisten a un acusado. Téngase presente que el proceso que, incluso, contiene más regulación de orden directamente constitucional es, justamente, el derecho procesal penal.

Sin embargo, esta conceptualización de la justicia juvenil, como de naturaleza penal, resulta *modalizada* por el solo hecho de que el sujeto activo de que se trata es, precisamente, un adolescente. Esta circunstancia da lugar a que, como se dijo párrafos atrás, los derechos que se les reconocen en su calidad de inculpados, procesados y sentenciados, sean ampliados para también considerar que les asisten otros adicionales, en razón de esa precisa condición; de manera que deba hablarse de una naturaleza penal *especial*.

Uno de los más importantes matices que corroboran esta especialidad de la justicia juvenil dentro de la justicia penal, según se ha venido refiriendo, es el relativo a las finalidades que se persiguen con las sanciones establecidas. Así, el derecho penal de adolescentes se distingue del de los adultos, en cuanto a que en aquél la finalidad de las sanciones da origen a un derecho

"... el punto de acuerdo que se viene comentando no puede ser interpretado en un sentido que contradiga los objetivos del sistema de justicia para adolescentes creado por la reforma constitucional, conforme a los antecedentes reseñados hasta ahora; sino como un matiz para enfatizar la idea de que las consecuencias jurídicas impuestas a los adolescentes que han incurrido en conductas tipificadas como delito en la ley, no deben tener un carácter aflictivo en su finalidad —aunque inevitablemente lo tienen—, sino siempre perseguir como objetivo, reinsertar al adolescente en la comunidad y propiciar su desarrollo personal.

"Si se interpretaran en un sentido literal los enunciados del punto de acuerdo, la reforma constitucional se quedaría sin materia ..."

Consultable en: Ríos Espinoza, Carlos, *Requerimientos de adecuación legislativa en materia de justicia juvenil de conformidad con la reforma al artículo 18 constitucional*, en Justicia para Adolescentes, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2006, pp. 33-35.

penal educativo o, en términos de la exposición de motivos, de "naturaleza sancionadora educativa", ingredientes que si bien están presentes también en el derecho penal en general, lo están en proporciones distintas.

Este principio característico del sistema de justicia para adolescentes, el educativo sancionador, no es sino consecuencia de los principios de interés superior y de protección integral de la infancia que, dicho sea de paso, no sólo impacta en la naturaleza que se adscriba a la sanción, sino en otros tantos aspectos, como el de la preferencia de las sanciones no privativas de libertad y la preponderancia de la educación en la determinación y ejecución de las medidas, entre otras.

En el fondo, la diferencia entre el sistema de justicia penal para adolescentes y el de adultos, radica en una cuestión de intensidad que se ve reflejada en el contenido garantista de cada uno (en el primero, hay un especial añadido en este rubro), como también en el aspecto rehabilitador o educativo versus el punitivo de las sanciones que están presentes en proporciones distintas en cada uno.

4) Procedimiento acusatorio

Estrechamente vinculado con lo anterior y también como distintivo del régimen mismo, se tiene que el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes impone un procedimiento similar al penal y, enfática o preponderantemente, de corte acusatorio (en oposición a inquisitorio). Los instrumentos internacionales que motivaron la reforma, si bien no se han expresado con esta terminología, hacen especial énfasis en la independencia y separación entre las funciones de policía, de Ministerio Fiscal y –en el extremo contrario– del órgano encargado de emitir su juicio acerca de la conducta presuntamente realizada,²⁸ dibujando una función más concisa del juzgador, de auténticamente decir el derecho en función de la acusación que se le presenta.

La propia Convención Internacional de los Derechos del Niño establece, de manera clara, que la causa incoada en contra del menor deberá ser dirimida por un órgano independiente e imparcial; así lo reitera el artículo 18 reformado, cuando establece: "En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la

²⁸ Véanse, al efecto, especialmente, las reglas 11.2 y 14.2 de las Reglas de Beijing.

independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas."

En la ejecutoria se citan como fuente de esa doctrina internacional la Declaración Universal de los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1959; las Reglas de Beijing; las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Niños Privados de Libertad; las Directrices de Riad; la Resolución 45/115, de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1990, relativa a la utilización de niños como instrumentos para actividades delictivas, y el inciso f) del párrafo V del artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, firmada en Viena, Austria, en 1985.

Como es posible apreciar, en el precedente transcrito se reconoce que el sistema penal para adolescentes es garantista, lo que implica que los adolescentes gozan de una doble protección, ya que les son propios los derechos y garantías que le asisten a toda persona (adulto) que es sometida a proceso por violentar leyes penales, así como todos los demás derechos que han sido reconocidos tanto en instrumentos internacionales, como en leyes nacionales, por su especial condición de desarrollo.

Asimismo, se establece con claridad que el sistema concibe al adolescente como un sujeto responsable que debe ser juzgado en un sistema de tipo penal especial o modalizado de acuerdo con su grado de desarrollo, en el que se observen las reglas del procedimiento acusatorio.

Cabe destacar que la reforma al artículo 18 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de julio de dos mil quince, refuerza las notas esenciales contenidas en la jurisprudencia, y adecua los conceptos para armonizar su texto con el actual régimen constitucional de protección de los derechos humanos y con el Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral. La modificación más reciente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, y tuvo por objeto adecuar el enunciado normativo al nuevo régimen de la Ciudad de México como entidad federativa.

Ahora bien, se analizará si, como lo afirma la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la privación de libertad sólo puede ser aplicada a los adolescentes en el internamiento como medida de sanción, y no durante el procedimiento.

Según quedó precisado, en términos del artículo 18 constitucional, el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes es un sistema penal especializado. Al respecto, ese principio de especialización²⁹ también se encuentra reconocido en el artículo 5.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,³⁰ que establece que los menores de edad que puedan ser procesados deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados.

En relación con dicha norma convencional y con el régimen de protección de los niños privados de libertad, en el Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo lo siguiente:

"172. El tribunal debe establecer ahora si el Estado cumplió, respecto de los niños, con las obligaciones adicionales que emergen de los artículos 4, 5 y 19 de la Convención Americana, a la luz del *corpus juris* internacional existente sobre la especial protección que éstos requieren, entre las cuales se encuentran la disposición del artículo 5.5 de la Convención Americana que obliga a los Estados a mantener a los niños privados de libertad separados de los adultos y, como se dijo anteriormente (*supra* párr. 161), la especial supervisión periódica en el ámbito de la salud y la implementación de programas de educación, derivadas de una correcta interpretación del artículo 4 de la convención, a la luz de las disposiciones pertinentes de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que el Paraguay ratificó el 3 de junio de 1997 y que entró en vigencia internacional el 16 de noviembre de 1999. Estas medidas adquieren fundamental importancia debido a que los niños se encuentran en una etapa crucial de su desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social que impactará de una u otra forma su proyecto de vida."³¹

²⁹ Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. Relatoría sobre los derechos de la niñez. Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas. 13 de julio de 2011 (OEA documentos oficiales; OEA Ser. L/V/II Doc.78). Párrafos 81 a 98.

³⁰ "Artículo 5. Derecho a la integridad personal. ... 5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento."

³¹ Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C Número 112.

"161. En este sentido, los artículos 6 y 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño incluyen en el derecho a la vida la obligación del Estado de garantizar 'en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño'. El Comité de Derechos del Niño ha interpretado la palabra

De acuerdo con el criterio transcrito la especialidad del sistema exige no sólo que los menores de edad sean separados de los adultos, sino también que durante la privación de libertad tengan una especial supervisión periódica en el ámbito de la salud y la implementación de programas de educación.

Asimismo, la Corte Interamericana³² sostuvo que la jurisdicción especial para niños en conflicto con la ley, así como sus leyes y procedimientos correspondientes, deben caracterizarse, entre otros, por los siguientes elementos:

1) En primer lugar, la posibilidad de adoptar medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales;

2) En el caso de que un proceso judicial sea necesario, este tribunal dispondrá de diversas medidas, tales como asesoramiento psicológico para el niño durante el procedimiento, control respecto de la manera de tomar el testimonio del niño y regulación de la publicidad del proceso;

3) Dispondrá también de un margen suficiente para el ejercicio de facultades discrecionales en las diferentes etapas de los juicios y en las distintas fases de la administración de justicia de niños; y,

'desarrollo' de una manera amplia, holística, que abarca lo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social.(165) Mirado así, un Estado tiene, respecto de niños privados de libertad y, por lo tanto, bajo su custodia, la obligación de, inter alia, proveerlos de asistencia de salud y de educación, para así asegurarse de que la detención a la que los niños están sujetos no destruirá sus proyectos de vida.(166) En este sentido, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad(167) establecen que: '13. No se deberá negar a los menores privados de libertad, por razón de su condición, los derechos civiles, económicos, sociales o culturales que les correspondan de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de la libertad.'"

[Nota 165: Cfr. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, supra nota 150, párrs. 80-81, 84, y 86-88; Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros), supra nota 152, párr. 196; y la regla 13.5 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33 de 28 de noviembre de 1985 (sic).

Nota 166: Cfr. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, supra nota 150, párrs. 80-81, 84, y 86-88; Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros), supra nota 152, párr. 196; y la regla 13.5 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33 de 28 de noviembre de 1985.

Nota 167: Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990.]

³² Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay, citado, párrafo 211.

4) Los que ejerzan dichas facultades deberán estar especialmente preparados y capacitados en los derechos humanos del niño y la psicología infantil para evitar cualquier abuso de la discrecionalidad y para asegurar que las medidas ordenadas en cada caso sean idóneas y proporcionales.

De estas notas distintivas, se destaca la necesidad de que quienes ejerzan funciones en este sistema estén especialmente preparados y capacitados en los derechos humanos del niño y la psicología infantil. Esta misma exigencia fue reconocida por este Tribunal Pleno, en la jurisprudencia P/J. 63/2008.³³

Esto es, la especialidad del Sistema Penal de Justicia para Adolescentes exige, sin duda, que los menores de edad no sean sometidos a reclusión en el régimen de los adultos, sea como pena o prisión preventiva.

Sin embargo, esa modalización no llega al extremo de reconocer a su favor un derecho de libertad absoluto. En ese sentido, la propia Constitución estableció como medida de sanción el internamiento, el cual se sujetará a

³³ "SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. EL TÉRMINO 'ESPECIALIZADOS' UTILIZADO EN EL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN SE REFIERE AL PERFIL DEL FUNCIONARIO Y A LA COMPETENCIA LEGAL EXPRESA DEL ÓRGANO PERTENECIENTE A ESE SISTEMA.— Si se atiende a los usos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales relacionados con la justicia de menores dan al término 'especializados', su utilización en el artículo 18 constitucional puede entenderse en relación con: a) la organización del trabajo (especialización orgánica); b) la asignación de competencias; y, c) el perfil del funcionario. Ahora bien, aunque lo idóneo sería reunir esas tres formas de concebir la especialización, la relativa al perfil del funcionario es la principal, pues el objeto de la reforma constitucional fue adecuar la justicia para adolescentes a la doctrina de la protección integral de la infancia, y los instrumentos internacionales en que ésta se recoge ponen énfasis en la especialización de los funcionarios como una cuestión necesaria para el cumplimiento de los propósitos perseguidos e, incluso, insisten en que no es su propósito obligar a los Estados a adoptar cierta forma de organización; de manera que la acepción del término 'especialización' que hace posible dar mayor congruencia a la reforma con los instrumentos internacionales referidos y que, por ende, permite en mayor grado la consecución de los fines perseguidos por aquélla, es la que la considera como una cualidad inherente y exigible en los funcionarios pertenecientes al sistema integral de justicia para adolescentes. Por otro lado, considerando que se ha reconocido al sistema de justicia juvenil especificidad propia y distintiva, aun con las admitidas características de proceso penal que lo revisten, en relación con el correlativo principio de legalidad y el sistema de competencias asignadas que rige en nuestro país, conforme al cual ninguna autoridad puede actuar sin atribución específica para ello, la especialización también debe entenderse materializada en una atribución específica en la ley, de competencia en esta materia, según la cual será necesario que los órganos que intervengan en este sistema de justicia estén dotados expresamente de facultades para conocer de él, sin que sea suficiente que se trate de autoridades competentes en la materia penal en lo general." [*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 619, registro digital: 168773]

los principios de mínima intervención, de proporcionalidad e interés superior del menor de edad. Tales principios ya fueron interpretados por la jurisprudencia de este Tribunal Pleno en las jurisprudencias P/J. 79/2008,³⁴ P/J. 77/2008³⁵ y P/J. 78/2008.³⁶

³⁴ "SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE MÍNIMA INTERVENCIÓN, CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—El indicado principio tiene tres vertientes: 1) Alternatividad, la cual se desprende del artículo 40, apartado 3, inciso b), de la Convención sobre los Derechos del Niño, de acuerdo con el cual debe buscarse resolver el menor número de conflictos a nivel judicial, lo que se relaciona con la necesidad de disminuir la intervención judicial en los casos en que el delito se deba a que el menor es vulnerado en sus derechos económicos, sociales y culturales, en virtud de que resultaría inadecuado que el juzgador impusiera una sanción gravosa, si el menor no puede hacer nada en contra de sus circunstancias cotidianas, además de que esta vertiente tiene la pretensión de que la normativa correspondiente a menores amplíe la gama de posibles sanciones, las cuales deberán basarse en principios educativos. 2) Internación como medida más grave, respecto de la cual la normatividad secundaria siempre deberá atender a que el internamiento sólo podrá preverse respecto de las conductas antisociales más graves; aspecto que destaca en todos los instrumentos internacionales de la materia. 3) Breve término de la medida de internamiento, en relación con la cual la expresión 'por el tiempo más breve que proceda' debe entenderse como el tiempo necesario, indispensable, para lograr el fin de rehabilitación del adolescente que se persigue; empero, en las legislaciones ordinarias debe establecerse un tiempo máximo para la medida de internamiento, en virtud de que el requerimiento de que la medida sea la más breve posible, implica una pretensión de seguridad jurídica respecto de su duración." [*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 613, registro digital: 168779]

³⁵ "SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LAS MEDIDAS, CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—El indicado principio tiene tres perspectivas: 1) Proporcionalidad en la punibilidad de las conductas, referida a la que el legislador señala para los delitos previstos en la norma general aplicable a los menores, la cual podrá verse satisfecha una vez que se señalen penas distintas para cada conducta tipificada como delito. 2) Proporcionalidad en la determinación de la medida, la cual considera tanto las condiciones internas del sujeto, como las externas de la conducta que despliega, esto es, deberá atender tanto al bien jurídico que quiso proteger como a su consecuencia, sin que implique el sacrificio desproporcionado de los derechos de quienes los vulneran; de manera que el juzgador puede determinar cuál será la pena aplicable, que oscila entre las que el legislador estableció como mínimas y máximas para una conducta determinada. 3) Proporcionalidad en la ejecución, que implica el principio de la necesidad de la medida, lo que se configura no sólo desde que es impuesta, sino a lo largo de su ejecución, de manera que la normatividad que se expida debe permitir la eventual adecuación de la medida impuesta para que continúe siendo proporcional a las nuevas circunstancias del menor." [*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 614, registro digital: 168778]

³⁶ "SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. ALCANCE DEL PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR, CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—En relación con el tema de los derechos de las personas privadas de la libertad, se parte de la premisa de que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, que impone especiales deberes al Estado, de ahí que en el caso de los menores, esa vulnerabilidad se hace más patente, dadas sus características físicas y psicológicas, lo que constituye un hecho que necesita ser asumido por los órganos encargados, tanto de

De estos criterios que modalizan las sanciones del Sistema de Justicia para Adolescentes, resultan relevantes los alcances que debe tener el interés superior del menor de edad. Este Tribunal Pleno subrayó que si bien es cierto que las autoridades encargadas del sistema integral deben maximizar la esfera de derechos de los adolescentes, también lo es que deben tomar en cuenta sus límites, uno de los cuales lo constituyen los derechos de las demás personas y de la sociedad misma, razón por la cual se establece, en los ordenamientos penales, mediante los diversos tipos que se prevén, una serie de bienes jurídicos tutelados que no pueden ser transgredidos, so pena de aplicar las sanciones correspondientes; de ahí que, bajo la óptica de asunción plena de responsabilidad, es susceptible de ser corregida mediante la aplicación de medidas sancionadoras de tipo educativo que tiendan a la readaptación.

Así, se reitera, una de las diferencias primordiales entre el Sistema de Justicia Penal para Adolescentes y el de adultos, radica en una cuestión de intensidad que se ve reflejada en el contenido garantista de cada uno, como también en el aspecto educativo *versus* el punitivo de las sanciones que están presentes en proporciones distintas en cada uno. Sin embargo, ello no implica que el adolescente deje de ser responsable de los hechos señalados por la ley como delitos que cometa o en los que participe.

La especialización del sistema de adolescentes, tampoco autoriza a dejar de tomar las medidas necesarias, a fin de que el proceso penal alcance su objeto establecido en el artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución

la creación de normas, como de la procuración y administración de justicia. En ese contexto, el principio del interés superior del menor implica que la actuación de las instituciones, tribunales y autoridades encargadas de la aplicación del sistema penal para adolescentes, deba orientarse hacia lo que resulte más benéfico y conveniente para el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades. Por tanto, la protección al interés superior de los menores supone que en todo lo relativo a éstos, las medidas especiales impliquen mayores derechos que los reconocidos a las demás personas, esto es, habrán de protegerse, con un cuidado especial, los derechos de los menores, sin que esto signifique adoptar medidas de protección tutelar. Además, si bien es cierto que las autoridades encargadas del sistema integral deben maximizar la esfera de derechos de los menores, también lo es que deben tomar en cuenta sus límites, uno de los cuales lo constituyen los derechos de las demás personas y de la sociedad misma, razón por la cual se establece, en los ordenamientos penales, mediante los diversos tipos que se prevén, una serie de bienes jurídicos tutelados que no pueden ser transgredidos, so pena de aplicar las sanciones correspondientes; de ahí que bajo la óptica de asunción plena de responsabilidad es susceptible de ser corregida mediante la aplicación de medidas sancionadoras de tipo educativo que tiendan a la readaptación." [*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 616, registro digital: 168776]

Federal:³⁷ el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.

En cambio, la modalización sí exige que, en caso de ser necesaria la adopción de medidas cautelares privativas de libertad, se cumplan también con los principios de mínima intervención, de proporcionalidad e interés superior del menor de edad, así como las exigencias de especialización de las leyes, instituciones y procedimientos.

El Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General Número 10 reconoce la posibilidad de que los Estados contemplen prisión preventiva para menores de edad, advirtiendo que para cumplir con las obligaciones derivadas en el artículo 37, inciso b), de la Convención sobre los Derechos del Niño,³⁸ la mencionada medida deberá contemplarse como último recurso, además de establecer claramente las condiciones requeridas para determinar si el menor debe ingresar o permanecer en prisión preventiva con el fin de garantizar su comparecencia ante el tribunal o cuando constituya un peligro inmediato para sí mismo o para los demás.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos también ha definido que se consideran medidas privativas de libertad todas las formas de detención, institucionalización o custodia, mediante las cuales se encierra en instituciones públicas o privadas a los niños acusados de infringir leyes penales, disponiendo de su libertad ambulatoria mientras dura el proceso en su contra.³⁹

Asimismo, ha considerado que, con independencia de la denominación que se dé a esas medidas privativas de libertad, para ser legítimas deben cumplir con ciertos principios mínimos aplicables para todas las personas privadas de su libertad, sin que exista una sentencia de por medio, en nuestro

³⁷ "Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

"A. De los principios generales:

"I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

..."

³⁸ "Artículo 37. Los Estados Partes velarán por que: ...

"b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el periodo más breve que proceda."

³⁹ Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. Relatoría sobre los derechos de la niñez. Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas. Citado, párrafo 274.

caso, se deberían cumplir con los requisitos mínimos que exige el artículo 19 constitucional. Adicionalmente a estos principios mínimos generales, deben satisfacer los requisitos especiales para precautelar su derecho a la protección especial en virtud de su edad.⁴⁰

De manera especial, la Comisión Interamericana recomienda que para ser legítima la medida cautelar privativa de libertad de los menores de dieciocho años acusados de infringir las leyes penales, deben cumplirse, además de las condiciones mínimas aplicables a todas las personas, los siguientes requisitos:

a) Excepcionalidad de la privación de libertad. Debe ser aplicada cuando el niño represente un peligro inmediato y real para los demás; como último recurso cuando no exista otra alternativa;

b) Duración de la medida. Debe ser aplicada durante el plazo más breve posible;

c) Revisión periódica;

d) Garantía a los niños privados de libertad de todos sus derechos y protecciones acordes a su edad, sexo y características individuales; y,

e) Garantía de su derecho a estar separados de los adultos, así como también de los niños que hayan recibido una condena.⁴¹

Estos requisitos recomendados por la Comisión Interamericana expresan las mismas exigencias que derivan de los principios de mínima intervención, de proporcionalidad, interés superior del menor de edad y de especialización, delimitados en la jurisprudencia de este Tribunal Pleno.

En ese sentido, no puede sostenerse, como lo pretende la accionante, que la falta de previsión expresa de la medida de internamiento preventivo en el artículo 18 de la Constitución como una modalidad del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, impide de manera absoluta que el legislador establezca esa medida cautelar que se traduce en la privación de libertad del adolescente.

⁴⁰ Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. Relatoría sobre los derechos de la niñez. Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas. Citado, párrafo 275.

⁴¹ Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. Relatoría sobre los derechos de la niñez. Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas. Citado, párrafo 276.

Sobre todo teniendo en cuenta que del proceso legislativo que dio origen a la primera configuración del sexto párrafo del artículo 18 constitucional no se advierten elementos para sostener que el órgano revisor prohibió o excluyó el internamiento preventivo. En cambio, sí existió la intención de armonizar el parámetro constitucional con los estándares internacionales, de manera específica con el artículo 37, inciso b), de la Convención sobre los Derechos del Niño, tal como se demuestra a continuación.

La primera reforma tuvo su origen en una iniciativa presentada por senadores de diversos grupos parlamentarios el cuatro de noviembre de dos mil tres. En la propuesta original de esa iniciativa, el texto del párrafo séptimo, ahora sexto, era el siguiente:

"Las formas alternativas al juzgamiento deberán observarse en la aplicación de la justicia penal para adolescentes, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal y el sistema procesal acusatorio. Las sanciones deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente. La privación de la libertad se utilizará sólo como medida de último recurso y por el tiempo más breve que proceda."

Esa primera propuesta tenía un enunciado dedicado a las condiciones de las sanciones. Después de un punto y seguido hablaba de los requisitos de la privación de libertad como medida. No limitó la expresión "medida" a sanción, ni dio continuidad al enunciado anterior para sostener la interpretación de que la privación de libertad sólo se previó como sanción. En la exposición de motivos no hay manifestaciones que permitan sostener eso.

En el dictamen de las Comisiones de la Cámara de Origen (Senado) de primera lectura de veintidós de abril de dos mil cuatro, no se modificó ese párrafo:

"Las formas alternativas al juzgamiento deberán observarse en la aplicación de la justicia penal para adolescentes, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal y el sistema procesal acusatorio. Las sanciones deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente. La privación de la libertad se utilizará sólo como medida de último recurso y por el tiempo más breve que proceda."

En las consideraciones del dictamen se sostiene con claridad que la privación de libertad se puede aplicar como medida cautelar:

"Por último, se introduce la limitación de la utilización de la privación de la libertad, ya sea como sanción, o como medida cautelar. Se considera que los adolescentes, debido a la temprana etapa de desarrollo en que se encuentran, son especialmente vulnerables a los efectos negativos de la privación de la libertad. Mediante esta limitación se pretenden ampliar las perspectivas en torno a la respuesta estatal frente al delito y superar la tan arraigada costumbre de considerar que la pena privativa de la libertad, es la única sanción penal existente. Se busca que las sanciones que no implican privación de la libertad para el adolescente sean consideradas de prioritaria aplicación, dejando a las privativas sólo para los casos que revistan cierta gravedad y por el menor tiempo posible, respondiendo mejor a los fines de reintegración social y familiar atribuidos a la sanción."

Los cambios que suprimieron el término "sanción" y adoptaron como concepto genérico el de "medidas", se incluyeron en un ajuste al dictamen original de las Comisiones Legislativas del Senado, el cual fue leído por el senador Orlando Paredes Lara en la sesión del treinta y uno de marzo de dos mil cinco. Ahí se propuso el siguiente texto:

"Las formas alternativas de justicia, deberán observarse en la aplicación de ese sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes, se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad por la Comisión de Conductas Antisociales calificadas como graves."

Derivado de lo anterior, al no existir ninguna prohibición respecto a la figura del internamiento preventivo, ni en el procedimiento legislativo antes referido, ni en el propio texto de la Constitución, es posible afirmar que la referida figura encuentra asidero constitucional en el propio artículo 18,⁴² en el que

⁴² "Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

se fijan las bases del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, en el que se contempla tanto la medida de internamiento como la exigencia de especialidad de ese sistema de justicia penal, en el que rigen todos los derechos humanos y garantías que en general reconoce la Constitución en materia penal y aquellos que se exigen para la protección de los adolescentes. Por consiguiente, en ese sistema especializado son aplicables los derechos y garantías

"El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

"La Federación y las entidades federativas podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

"La Federación y las entidades federativas establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Este sistema garantizará los derechos humanos que reconoce la Constitución para toda persona, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes. Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social.

"La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

"Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. El proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral, en el que se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia de las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito.

"Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

"Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

"Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso

previstos en los artículos 19⁴³ y 20,⁴⁴ apartado B, fracción IX, y apartado C, fracción VI, todos de la Constitución Federal, que prevén expresamente la restricción a la libertad personal cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad; debiendo cumplir, en su caso, con las condiciones mínimas exigidas a la privación de la libertad y con los requisitos que derivan de los principios y reglas constitucionales y convencionales.

En cuanto a las reglas generales aplicables al derecho a la libertad personal, el artículo 19 de la Constitución establece como una medida cautelar legítima la prisión preventiva, la cual deberá justificarse con un auto de vinculación dictado por la autoridad judicial dentro de un plazo cuya emisión no podrá exceder de setenta y dos horas desde la detención. También exige que

a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley."

⁴³ "Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

"El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El Juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud."

⁴⁴ "Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. ...

"B. De los derechos de toda persona imputada: ...

"IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

"La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

"En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

"C. De los derechos de la víctima o del ofendido: ...

"VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos."

la prisión preventiva sea solicitada por el Ministerio Público cuando otras medidas cautelares no sean suficiente para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.

Cabe precisar que el propio artículo 19 prevé, de manera expresa, la prisión preventiva oficiosa para determinados delitos; sin embargo, esa previsión es una regla específica aplicable a la prisión preventiva del sistema penal de adultos y no una condición mínima que autorice la privación de libertad durante el proceso, por lo que, en el caso de los adolescentes, el legislador la puede modalizar, como lo hizo en el artículo 122 de la ley impugnada, excluyéndola de ese sistema especial.

Por otra parte, el artículo 20, apartado B, fracción IX, establece que la prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa, especificando que si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

Tal precepto deberá entenderse aplicable únicamente en aquellos elementos que fortalezcan y complementen el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, teniendo en cuenta que el mencionado sistema cuenta con ciertas características particulares como es el caso de la duración máxima de cinco meses para el internamiento preventivo, así como la prohibición de aplicar a las personas adolescentes los supuestos de prisión preventiva oficiosa establecidos en el artículo 19 de la Constitución Federal.⁴⁵

Asimismo, el artículo 20, apartado C, fracción VI, de la Constitución Federal reconoce como uno de los derechos de las víctimas el solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, lo que resulta directamente aplicable para la figura del internamiento

⁴⁵ "Artículo 122. ... La prisión preventiva se aplicará hasta por un plazo máximo de cinco meses. Si cumplido este término no se ha dictado sentencia, la persona adolescente será puesta en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, pudiéndosele imponer otras medidas cautelares "No se aplicarán a las personas adolescentes los supuestos de prisión preventiva oficiosa establecidos en el artículo 19 de la Constitución. ..."

preventivo, pues una de las finalidades de la medida cautelar es precisamente garantizar la comparecencia del menor de edad ante el tribunal, y evitar el riesgo inmediato que podría representar para sí mismo o para los demás, incluidas las víctimas del acto ilícito.

Aunado a lo anterior, se advierte que la ley impugnada contiene las siguientes previsiones:

a) Prohibición de imponerla a menores de catorce años de edad (artículo 122).

b) Excepcionalidad de la medida. Sólo procederá cuando otras medidas no sean suficientes para garantizar la comparecencia de la persona adolescente en el juicio o en el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, o de los testigos o de la comunidad (artículo 122).

c) Sólo se dictará por delitos que ameriten la medida de sanción de internamiento (artículo 122).

d) Duración máxima de cinco meses (artículo 122).

e) Revisión mensual de la medida por autoridad judicial (artículo 121).

d) Máxima prioridad del procedimiento (artículo 123).

d) Plan de Actividades en su ejecución (artículo 3, fracción XX).

e) Derechos especiales de las personas adolescentes privadas de libertad (artículos 46 a 58).

f) Ejecución de la medida en centros de internamiento especializados, distintos a los centros de reclusión de los adultos (artículo 72, fracción IV).

En este sentido, debe precisarse que, contrariamente a lo que sostiene la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la privación de libertad como medida cautelar dentro del proceso penal no transgrede el principio de presunción de inocencia reconocido en el artículo 20, apartado B, fracción I, constitucional,⁴⁶ 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Huma-

⁴⁶ "Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

nos,⁴⁷ 11.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴⁸ y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,⁴⁹ y de manera especial para los menores de edad en el artículo 40.1 b) de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En efecto, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia ha reconocido que la presunción de inocencia tiene múltiples manifestaciones o vertientes relacionadas con garantías encaminadas a regular distintos aspectos del proceso penal. Una de ellas es como regla de trato procesal del imputado. En este sentido, la presunción de inocencia comporta el derecho de toda persona a ser tratado como inocente en tanto no se declare su culpabilidad por virtud de una sentencia condenatoria. Dicha manifestación de la presunción de inocencia ordena a los Jueces impedir en la mayor medida posible la aplicación de medidas que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable, es decir, conlleva la prohibición de cualquier tipo de resolución judicial que suponga la anticipación de la pena.⁵⁰

Pues bien, el internamiento preventivo no vulnera tal vertiente del principio presunción de inocencia, pues se trata de una limitación a la libertad durante el proceso penal para los adolescentes que resulta procedente en atención a la garantía prevista en el artículo 19 constitucional y sujeta a los requisitos mínimos previstos en esa norma constitucional; está prevista en ley, y su aplicación debe sujetarse a los principios de mínima intervención, de proporcionalidad e interés superior del menor de edad, así como a las exigencias de especialización de las leyes, instituciones y procedimientos en esa mate-

"...

"B. De los derechos de toda persona imputada:

"I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el Juez de la causa."

⁴⁷ "Artículo 8. Garantías judiciales.

"2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:"

⁴⁸ "Artículo 11. 1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa."

⁴⁹ "Artículo 14. 2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley."

⁵⁰ Jurisprudencia 1a./J. 24/2014 (10a.), título y subtítulo: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO PROCESAL." [*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 497, registro digital: 2006092 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de abril de 2014 a las 10:40 horas»]

ria. En consecuencia, no puede estimarse que esa medida se traduzca en una sanción anticipada contraria al principio de presunción de inocencia.

Por las razones expuestas, resultan infundados los argumentos hechos valer por la accionante, relativos a la falta de asidero constitucional de la medida cautelar de internamiento preventivo en el Sistema de Justicia Penal para Adolescentes y, en consecuencia, debe reconocerse la validez de los artículos 72, fracción II, inciso a) y 122 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

SEXTO.—Estudio relativo al artículo 119, fracción XI, de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes. La porción normativa impugnada establece:

"Artículo 119. Medidas cautelares personales

"Sólo a solicitud del Ministerio Público, la víctima u ofendido, y bajo las condiciones y por el tiempo que se fija en esta ley, el órgano jurisdiccional podrá imponer a la persona adolescente, después de escuchar sus razones, las siguientes medidas cautelares:

"...

"XI. El resguardo en su domicilio con las modalidades que el órgano jurisdiccional disponga."

La accionante sostiene que el precepto transcrito contraviene los artículos 11, 14, 16, 18, 19 y 21 de la Constitución Federal, así como el 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, porque prevé el resguardo domiciliario, que se traduce en una limitación a la libertad personal y de tránsito, sin observar las formalidades esenciales del procedimiento.

El argumento esgrimido resulta infundado, debido a las siguientes consideraciones:

Como se resolvió en el considerando anterior, las notas esenciales y el marco normativo del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes se encuentran previsto en el artículo 18 constitucional. Se trata de un modelo garantista, conforme al cual, al adolescente se le reconoce un cúmulo de garantías que lo arropa en doble partida, pues le asisten las propias de toda persona (adulto)

que es sometida a proceso por violentar leyes penales, así como todos los demás derechos que han sido reconocidos –en instrumentos internacionales y leyes nacionales– por su especial condición biopsicológica de ser adolescente; así, la especialidad del Sistema Penal de Justicia para Adolescentes exige, sin duda, que los menores de edad no sean sometidos a reclusión en el régimen de los adultos, sea como pena o prisión preventiva.

Sin embargo, esa modalización no llega al extremo de reconocer a su favor un derecho de libertad absoluto. En ese sentido, la propia Constitución estableció como medida de sanción el internamiento, el cual se sujetará a los principios de mínima intervención, de proporcionalidad e interés superior del niño.

De estos criterios que modalizan las sanciones del sistema de justicia para adolescentes, resultan relevantes los alcances que debe tener el interés superior del menor de edad. Este Tribunal Pleno subrayó que si bien es cierto que las autoridades encargadas del sistema integral deben maximizar la esfera de derechos, también lo es que deben tomar en cuenta sus límites, uno de los cuales lo constituyen los derechos de las demás personas y de la sociedad misma, razón por la cual se establece, en los ordenamientos penales, mediante los diversos tipos que se prevén, una serie de bienes jurídicos tutelados que no pueden ser transgredidos, so pena de aplicar las sanciones correspondientes; de ahí que bajo la óptica de asunción plena de responsabilidad es susceptible de ser corregida mediante la aplicación de medidas sancionadoras de tipo educativo que tiendan a la readaptación.

Así, se reitera, una de las diferencias primordiales entre el sistema de justicia penal para adolescentes y el de adultos, radica en una cuestión de intensidad que se ve reflejada en el contenido garantista de cada uno, como también en el aspecto educativo versus el punitivo de las sanciones que están presentes en proporciones distintas en cada uno. Sin embargo, ello no implica que el adolescente deje de ser responsable de los hechos señalados por la ley como delitos que cometa o en los que participe.

La especialización del sistema de adolescentes tampoco autoriza a dejar de tomar las medidas necesarias, a fin de que el proceso penal alcance su objeto establecido en el artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal: el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.

En cambio, la modalización sí exige que, en caso de ser necesaria la adopción de medidas cautelares privativas de libertad se cumplan, también con los

principios de mínima intervención, de proporcionalidad e interés superior del niño, así como las exigencias de especialización de las leyes, instituciones y procedimientos.

También quedó establecido que el internamiento preventivo se encuentra autorizado constitucionalmente como la medida cautelar extrema que podrá aplicarse en el sistema de justicia para adolescentes, pues se prevé expresamente la restricción a la libertad personal cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad; debiendo cumplir, en su caso, con las condiciones mínimas exigidas a la privación de la libertad y con los requisitos que derivan de los principios y reglas constitucionales y convencionales.

Pues bien, las referidas bases cobran aplicación armónica con el marco general del Sistema de Justicia Penal Acusatorio vigente a partir de la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho. El propio dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, emitido por la Cámara de Diputados, señaló que el modelo procesal penal vigente en ese momento se encontraba superado y que se debía migrar a un sistema con mayores garantías:

"En términos generales, lo anterior, nos lleva a concluir que el modelo de justicia penal vigente, ha sido superado por la realidad en que nos encontramos inmersos. En tal virtud, se propone un sistema garantista, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia para este último..."

En ese dictamen legislativo se hizo patente la necesidad de contar con Jueces de Control, con la finalidad de resolver con la rapidez necesaria las medidas provisionales y demás diligencias que requirieran control judicial, sin que ello implicara dejar de fundar y motivar concretamente sus resoluciones, que podrían ser comunicadas por cualquier medio fehaciente:

"... Conscientes de la realidad compleja que vive nuestro país y particularmente de la rapidez con que varían las circunstancias propicias para la realización de una diligencia de las antes mencionadas, coincide con la preocupación de apoyar el Estado de derecho y de manera sobresaliente el combate a la delincuencia de alto impacto, por lo que sin perjuicio de la responsabilidad del ministerio público y ahora, con motivo del presente dictamen,

que tendrían las policías en la investigación de los delitos, se estima necesario establecer la existencia de Jueces de control que se aboquen a resolver las medidas provisionales y demás diligencias que requieran control judicial, en forma acelerada y ágil, sin que ello implique dejar de fundar y motivar concretamente sus resoluciones, que podrán ser comunicadas por cualquier medio fehaciente y contengan los datos requeridos."

Respecto a las medidas cautelares, en el dictamen de la Cámara de Diputados se consideró que éstas son auténticos actos de molestia y, por lo tanto, procederán únicamente cuando exista la necesidad de cautela del proceso o de protección de las víctimas, debiendo ser proporcionales. Lo cual implica que admiten graduación y, por lo mismo siempre deberán ser evaluadas por el Ministerio Público y justificadas por él ante el Juez, con la posibilidad de que tanto el imputado como su defensor ejerzan su derecho de contradicción en una audiencia.

También se afirma que la procedencia de las medidas cautelares deberá estar regida por el principio de subsidiariedad; de modo tal que siempre se opte por aquella medida que sea menos lesiva para la esfera jurídica de los particulares, con el fin de provocar la menor afectación posible:

"... La aplicación de medidas cautelares, las cuales son auténticos actos de molestia, procederá únicamente cuando exista la necesidad de cautela del proceso o de protección de las víctimas. Esto quiere decir que sólo cuando exista necesidad de garantizar la comparecencia del imputado en el juicio; el desarrollo de la investigación; la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad; cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, procederá la aplicación de alguna medida cautelar de las que prevea la ley. La prisión preventiva sólo procederá cuando ninguna otra medida cautelar sea suficiente para el logro de los propósitos indicados.

"...

"Otro de los elementos que se debe tener en cuenta es que las medidas cautelares sean proporcionales, tanto al delito que se imputa, como a la necesidad de cautela. Los riesgos mencionados con anterioridad admiten graduación y nunca son de todo o nada, dependerán de cada caso concreto. Por ello es que la necesidad de cautela siempre deberá ser evaluada por el ministerio público y justificada por él ante el Juez, con la posibilidad de que tanto

el imputado como su defensor ejerzan su derecho de contradicción en una audiencia.

"Finalmente, la procedencia de las medidas cautelares deberá estar regida por el principio de subsidiariedad, de modo tal que siempre se opte por aquella medida cautelar que sea lo menos intrusiva para la esfera jurídica de los particulares. El propósito en este caso será provocar la menor afectación posible."

Del análisis de la exposición de motivos, sus correspondientes dictámenes y debates en ambas Cámaras, se advierte que el Poder Revisor determinó que en acatamiento a los derechos humanos debía incorporarse al orden jurídico mexicano el sistema procesal penal acusatorio y oral, sustentado en los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación.

A partir de esa concepción, se planteó el establecimiento de un sistema de tendencia internacional de corte acusatorio, regido por los citados principios, con la característica de la oralidad, que ayudaría a fomentar la transparencia y, al mismo, tiempo se buscó garantizar una relación directa con el Juez y propiciar que los procedimientos que requerían control judicial fueran más ágiles, sencillos y menos formalistas, asegurando una división de funciones entre las labores del Ministerio Público y el Juez de Control.

Los principios generales del nuevo sistema de justicia penal, se enunciaron en el apartado A del artículo 20 de la Constitución Federal.⁵¹

⁵¹ "Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación.

"A. De los principios generales:

"I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

"II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del Juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

"III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

"IV. El juicio se celebrará ante un Juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

"V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente;

Como parte de las bases de ese sistema procesal, se reconocieron los derechos de la víctima u ofendido en el proceso penal y se le otorgó la facultad de solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para su protección, en términos del artículo 20, apartado C, fracción V, de la Constitución.

Al regular la prisión preventiva, en el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Federal,⁵² se establece que tal medida sólo podrá solicitarse al juzgador cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. Luego, dicha norma constitucional exige que antes de solicitar la prisión preventiva se priorice el agotamiento de otras medidas cautelares menos lesivas para los derechos del inculcado, que pueden ser idóneas y suficientes para alcanzar los fines precisados.

Por otra parte, en el párrafo décimo cuarto del artículo 16 de la Constitución Federal,⁵³ se establece que se contará con Jueces de Control que resol-

"VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

"VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculcado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el Juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculcado cuando acepte su responsabilidad;

"VIII. El Juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

"IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

"X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio. ..."

⁵² "Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

"El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso..."

⁵³ "Artículo 16. ... Los Poderes Judiciales contarán con Jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los

verán, de forma inmediata y por cualquier medio, las medidas cautelares, Jueces que deberán garantizar los derechos tanto del indiciado, como de la víctima u ofendido.

Luego, de la lectura armónica del artículo 18, junto con los numerales 16, párrafo décimo cuarto, 19, segundo párrafo y 20 de la Constitución, se concluye que las bases del Sistema de Justicia para Adolescentes autorizan, además de la aplicación del internamiento preventivo como medida cautelar extrema, cualquier otra medida cautelar personal menos lesiva que dicho internamiento, que cumpla con los lineamientos del marco de derechos y garantías del proceso penal en general, dentro de los cuales se encuentran las condiciones mínimas para la restricción de la libertad personal y los derechos derivados de la especialización del sistema.

Sentado lo anterior, se analizará si la regulación del resguardo domiciliario, previsto en el artículo 119, fracción XI, de la ley impugnada, se ajusta a las mencionadas bases constitucionales.

En la referida disposición legal se prevé que el Juez podrá imponer como medida cautelar el resguardo en el domicilio del adolescente con las modalidades que el propio órgano jurisdiccional disponga.

Dicho resguardo domiciliario constituye una medida cautelar personal, distinta al internamiento preventivo, que si bien implica una restricción a la libertad personal, ésta, en principio, resulta de menor intensidad a la que se produce con el internamiento, pues el resguardo domiciliario no implica sustraer al menor de edad de su entorno familiar.

Ahora bien, la ley en estudio no establece una regulación específica para el resguardo domiciliario, como si lo hace con el internamiento preventivo, ni le impone las condiciones de este último. Lo sujeto a las disposiciones generales aplicables a las medidas cautelares, que son las siguientes:

El artículo 107⁵⁴ establece que las medidas cautelares privativas de la libertad deberán evitarse en la medida de lo posible, por lo que se procurará

derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre Jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes."

⁵⁴ "Artículo 107. ... Las medidas privativas de la libertad deberán evitarse y limitarse en los términos establecidos en esta ley, debiéndose aplicar medidas cautelares y de sanción menos gravosas siempre que sea posible. Las medidas privativas de la libertad serán aplicadas por los periodos más breves posibles."

optar por aquellas que resulten menos gravosas; sin embargo, de ser necesarias las primeras, éstas tendrán que ser aplicadas por el periodo más breve posible y limitarse en los términos que fije la ley.

En el artículo 119⁵⁵ se establece que las medidas cautelares personales las impondrá el órgano jurisdiccional a solicitud del Ministerio Público, la víctima u ofendido, y bajo las condiciones y por el tiempo que se fija en la ley, después de escuchar al adolescente.

Se dispone que, en cualquier caso, el Juez de Control para adolescentes, previo debate, puede prescindir de toda medida cautelar, cuando la promesa del adolescente de someterse al proceso sea suficiente para descartar los motivos que autorizarían el dictado de la medida.

Además, se contempla la posibilidad de que las medidas cautelares se puedan modificar, sustituir o revocar en cualquier momento hasta antes de dictarse sentencia firme.

⁵⁵ "Artículo 119. Medidas cautelares personales

"Sólo a solicitud del Ministerio Público, la víctima u ofendido, y bajo las condiciones y por el tiempo que se fija en esta ley, el órgano jurisdiccional podrá imponer a la persona adolescente, después de escuchar sus razones, las siguientes medidas cautelares:

"I. Presentación periódica ante autoridad que el Juez designe;

"II. La prohibición de salir del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el órgano jurisdiccional, sin autorización del Juez;

"III. La obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada, que informe regularmente al órgano jurisdiccional;

"IV. La prohibición de asistir a determinadas reuniones o de visitar o acercarse a ciertos lugares;

"V. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas, ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa;

"VI. La separación inmediata del domicilio;

"VII. La colocación de localizadores electrónicos;

"VIII. Garantía económica para asegurar la comparecencia;

"IX. Embargo de bienes;

"X. Inmovilización de cuentas;

"XI. El resguardo en su domicilio con las modalidades que el órgano jurisdiccional disponga, y

"XII. Internamiento preventivo.

"En cualquier caso, el Juez de Control para Adolescentes, previo debate, puede prescindir de toda medida cautelar, cuando la promesa del adolescente de someterse al proceso sea suficiente para descartar los motivos que autorizarían el dictado de la medida conforme al artículo siguiente.

"El Juez deberá explicar, claramente, cada una de las medidas cautelares impuestas a la persona adolescente, su forma de cumplimiento y las consecuencias de incumplimiento.

"Las medidas cautelares se podrán modificar, sustituir o revocar en cualquier momento hasta antes de dictarse sentencia firme.

"Si el fallo resulta absolutorio, el órgano jurisdiccional deberá levantar de oficio todas las medidas cautelares impuestas a la persona adolescente."

Por su parte, el artículo 120⁵⁶ prevé las siguientes reglas generales para imposición de las medidas cautelares:

- a) Serán impuestas mediante resolución judicial.
- b) Durarán el tiempo indispensable.
- c) Sólo se dictarán para asegurar la presencia de la persona adolescente en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o para evitar la obstaculización del procedimiento.
- d) Para imponer las medidas cautelares el órgano jurisdiccional deberá considerar el criterio de mínima intervención, idoneidad y proporcionalidad, según las circunstancias particulares de cada adolescente.

Al aplicar dichas reglas generales, debe considerarse que el artículo 27 estipula como principio general la racionalidad y proporcionalidad de las medidas cautelares y de sanción, según el cual, las medidas cautelares y las sanciones que le impongan al adolescente deben corresponder a la afectación causada por su conducta, tomando en cuenta sus circunstancias personales siempre en su beneficio.⁵⁷

⁵⁶ "Artículo 120. Reglas para la imposición de medidas cautelares

"Las medidas cautelares serán impuestas mediante resolución judicial, por el tiempo indispensable y sólo se dictarán para asegurar la presencia de la persona adolescente en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o para evitar la obstaculización del procedimiento.

"Al imponer las medidas cautelares el órgano jurisdiccional deberá considerar el criterio de mínima intervención, idoneidad y proporcionalidad según las circunstancias particulares de cada adolescente.

"Las medidas de garantía económica, embargo de bienes e inmovilización de cuentas sólo procederán cuando la persona adolescente haya cumplido la mayoría de edad y cuente con bienes o cuentas bancarias propias.

"Al decidir sobre la medida cautelar consistente en garantía, el Juez fijará el monto, la modalidad de la prestación y apreciará su idoneidad. Para resolver sobre dicho monto, el Juez deberá tomar en cuenta las características del adolescente y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo. La autoridad judicial hará la estimación del monto de manera que constituya un motivo eficaz para que el adolescente se abstenga de incumplir sus obligaciones y deberá fijar un plazo razonable para exhibir la garantía.

"La garantía será presentada por el adolescente, por su persona responsable, u otra persona en los términos y condiciones que para la exhibición de fianzas estén establecidos en la legislación penal vigente de la entidad.

"Se hará saber al fiador, en la audiencia en la que se decida la medida, las consecuencias del incumplimiento por parte del adolescente."

⁵⁷ "Artículo 27. Las medidas cautelares y de sanción que se impongan a las personas adolescentes deben corresponder a la afectación causada por la conducta, tomando en cuenta las circunstancias personales de la persona adolescente, siempre en su beneficio."

El artículo 122⁵⁸ estipula que el Ministerio Público deberá favorecer en su propuesta de medidas cautelares, aquellas diferentes al internamiento preventivo o, en su caso, justificar la improcedencia de estas para poder iniciar el debate de la imposición del internamiento preventivo.

El artículo 124⁵⁹ menciona la existencia de la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso, quien estará encargada de realizar la supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva.

La resolución que impone medidas cautelares puede considerarse apelable en términos de los artículos 168⁶⁰ y 170⁶¹ de la Ley Nacional del Sistema

⁵⁸ "Artículo 122. Reglas para la imposición del internamiento preventivo

"A ninguna persona adolescente menor de catorce años le podrá ser impuesta la medida cautelar de prisión preventiva.

"A las personas adolescentes mayores de catorce años, les será impuesta la medida cautelar de internamiento preventivo, de manera excepcional y sólo por los delitos que ameriten medida de sanción de internamiento de conformidad con lo dispuesto en esta ley y únicamente cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia de la persona adolescente en el juicio o en el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, o de los testigos o de la comunidad. En los casos que proceda la medida de sanción de internamiento, podrá ser aplicada la prisión preventiva, siempre y cuando exista necesidad de cautela.

"El Ministerio Público deberá favorecer en su propuesta una medida cautelar diferente a la prisión preventiva, o en su caso, justificar la improcedencia de estas para poder iniciar el debate de la imposición de la prisión preventiva.

"La prisión preventiva se aplicará hasta por un plazo máximo de cinco meses. Si cumplido este término no se ha dictado sentencia, la persona adolescente será puesta en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, pudiéndosele imponer otras medidas cautelares.

"No se aplicarán a las personas adolescentes los supuestos de prisión preventiva oficiosa establecidos en el artículo 19 de la Constitución.

"Las medidas de prisión preventiva no podrán combinarse con otras medidas cautelares y deberá ser cumplida en espacios diferentes a las destinadas al cumplimiento de las medidas de sanción de internamiento."

⁵⁹ "Artículo 124. Supervisión de la medida cautelar

"La autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso será la encargada de realizar la supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva, obligaciones procesales impuestas por la suspensión condicional del proceso y los acuerdos preparatorios de cumplimiento diferido. Para el cumplimiento de sus funciones y conforme a su presupuesto contará con las áreas especializadas necesarias.

"Los lineamientos y el procedimiento para la supervisión de las condiciones de la suspensión condicional serán los ordenados en el Código Nacional."

⁶⁰ "Artículo 168. ... Las resoluciones judiciales podrán ser recurridas sólo por los medios y en los casos expresamente establecidos en el Código Nacional y en esta ley.

"El derecho de recurrir corresponderá tan sólo a quien le sea expresamente otorgado y pueda resultar afectado por la resolución.

"En el procedimiento penal sólo se admitirán los recursos de revocación y apelación, según corresponda."

Integral de Justicia Penal para Adolescentes, por tratarse de una determinación jurisdiccional emitida con motivo de lo solicitado y debatido en audiencia y que no es de mero trámite.

Por último, a las reglas enunciadas, se agrega que la propia ley contiene una disposición expresa en el artículo 125, en el sentido de que en ningún momento podrán aplicarse las disposiciones del arraigo a los adolescentes;⁶² de manera que ante esa prohibición expresa, ninguna disposición del resguardo domiciliario y sus modalidades pueden interpretarse o aplicarse siguiendo la regulación del arraigo, previsto en el artículo 16, párrafo octavo, constitucional.⁶³

De las disposiciones reseñadas debe destacarse que las medidas cautelares, dentro de las cuales está el resguardo domiciliario, son auténticos actos de molestia y procederán únicamente cuando exista la necesidad de cautela del proceso o de protección de las víctimas, debiendo tomar en cuenta la proporcionalidad tanto del acto ilícito, como de la situación del adolescente.

En este mismo sentido y de conformidad con los parámetros que establece la ley respecto a las medidas cautelares, el resguardo domiciliario deberá ser dictado por el Juez de Control a petición del Ministerio Público, la víctima u ofendido después de haber escuchado las razones para la procedencia de la medida, permitiendo que tanto el imputado como su defensor ejerzan su derecho de contradicción en una audiencia.

Siguiendo lo establecido en los artículos 27 y 107 de la ley impugnada, dado que se trata de una medida restrictiva a la libertad personal, deberán

⁶¹ "Artículo 170. ... El recurso de revocación procederá en cualquiera de las etapas del procedimiento penal, en las que interviene la autoridad judicial, en contra de las resoluciones de mero trámite que se resuelvan sin sustanciación.

"El objeto de este recurso será que el mismo Juez que dictó la resolución impugnada, la examine de nueva cuenta y dicte la resolución que corresponda."

⁶² "Artículo 125. ... Por ningún motivo las disposiciones relativas al arraigo serán aplicables en el caso de las personas adolescentes."

⁶³ "Artículo 16. ...

"La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días."

preferirse aquellas medidas cautelares que resulten menos lesivas; sin embargo, de considerar procedente el resguardo domiciliario, deberá ser ordenado por el periodo más breve para asegurar la presencia de la persona adolescente en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo y evitar la obstaculización del procedimiento, tomando en cuenta los principios de mínima intervención, idoneidad y proporcionalidad, según las circunstancias particulares de cada adolescente. Asimismo, el Juez deberá explicar claramente al adolescente tanto la forma de cumplimiento, como las consecuencias de su incumplimiento, por último, de considerarlo necesario, la medida podrá ser apelada.

Así, es posible concluir que la regulación del resguardo domiciliario en la ley impugnada resulta constitucionalmente válida, pues se trata de una medida cautelar personal autorizada constitucionalmente y la propia ley sujeta su imposición y ejecución al control de la autoridad judicial, según el criterio de mínima intervención, idoneidad y proporcionalidad, de acuerdo con las bases exigidas por el artículo 18, en relación con los numerales 16, 19 y 20 de la Constitución Federal.

No pasa inadvertido que existe el riesgo de que en los casos concretos la situación del adolescente con motivo del resguardo domiciliario materialmente se traduzca en una restricción a su libertad personal igual o mayor a la del internamiento preventivo; sin embargo, existen garantías suficientes en la ley para que la autoridad judicial ejerza la supervisión y el control idóneos para prevenir, evitar y remediar esas situaciones en los casos particulares.

Por lo anterior, en la aplicación, supervisión y revisión de la referida medida cautelar resulta indispensable el respeto a los principios de idoneidad, proporcionalidad, mínima intervención e interés superior del menor; de manera que su imposición, modalidades a que se sujete y su ejecución se ajusten a las bases constitucionales reseñadas en este fallo.

No se soslaya el criterio emanado de la acción de inconstitucionalidad 25/2013 y su acumulada 31/2013, resuelta en sesión de veinte de abril de dos mil quince, por unanimidad de once votos, en las que se sostuvo que las únicas restricciones o afectaciones a la libertad personal son las que están previstas de manera taxativa en la Constitución Federal, pues lo concluido en ese precedente no resulta aplicable al presente asunto, en atención a que aquél fue emitido en el análisis de un Código Penal que regulaba el sistema procesal

mixto, respecto de medidas que podía ordenar directamente el Ministerio Público en la averiguación previa sin la intervención de un Juez.

Dado lo expuesto, lo procedente es reconocer la validez de la fracción XI del artículo 119 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.—Se reconoce la validez de los artículos 72, fracción II, inciso a), 119, fracción XI y 122 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, publicada el dieciséis de junio de dos mil dieciséis en el Diario Oficial de la Federación, en términos de los considerandos quinto y sexto de esta ejecutoria

TERCERO.—Publíquese esta sentencia en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

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

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, separándose de las consideraciones del apartado C y por la invalidez parcial de los preceptos, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo,

Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, atinente al estudio relativo a los artículos 72, fracción II, inciso a) y 122 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, consistente en reconocer la validez de dichos preceptos, al tenor de la interpretación conforme propuesta. Los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández, votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes. Los Ministros Luna Ramos y Pardo Rebolledo reservaron su derecho a formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, atinente al estudio relativo al artículo 119, fracción XI, de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, consistente en reconocer la validez de dicho precepto. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández, votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares.

En relación con el punto resolutivo tercero:

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

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

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBE SER DESESTIMADA.

II. HACIENDA MUNICIPAL. LA DEROGACIÓN DE LA NORMA QUE PREVÉ EL DERECHO POR SERVICIO DE LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRASLADO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS EN EL MUNICIPIO ES VIOLATORIA DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 1768, DE OCHO DE MARZO DE DOS MIL DIECISIETE, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE).

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ DE UNA NORMA DEROGATORIA (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 1768, DE OCHO DE MARZO DE DOS MIL DIECISIETE, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE).

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 1768, DE OCHO DE MARZO DE DOS MIL DIECISIETE, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE RECAE SOBRE DISPOSICIONES GENERALES DE VIGENCIA ANUAL Y VINCULA A UN CONGRESO LOCAL PARA QUE NO INCURRA EN EL MISMO VICIO DE CONSTITUCIONALIDAD EL PRÓXIMO AÑO FISCAL (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 1768, DE OCHO DE MARZO DE DOS MIL DIECISIETE, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 134/2017. MUNICIPIO DE CUERNAVACA, ESTADO DE MORELOS. 4 DE DICIEMBRE DE 2017. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: ROBERTO NIEMBRO ORTEGA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al cuatro de diciembre de dos mil diecisiete.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Presentación de la demanda, autoridades demandadas y acto impugnado. Por escrito presentado el diecinueve de abril de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Denisse Arizmendi Villegas, quien se ostentó como síndica municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, todos del Estado de Morelos. Impugnó la aprobación, promulgación y publicación del Decreto Número 1768, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el ocho de marzo de dos mil diecisiete, por el que se reforma el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, para el ejercicio fiscal 2017.

SEGUNDO.—Antecedentes expuestos en la demanda. El actor señaló diversos antecedentes del decreto impugnado, los cuales consisten en lo siguiente:

1. Iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2017, presentada por el referido Municipio ante el Congreso Local el día veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis. El actor destaca que en el artículo 14 de tal iniciativa se contemplaron los derechos por los servicios públicos municipales de recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos.

2. Aprobación el veintiocho de noviembre, y publicación el treinta de diciembre de dos mil dieciséis, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2017. El actor señala que en el artículo 14 de la referida ley se incluyeron los derechos por los servicios públicos municipales de recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos.

3. Aprobación del Decreto 1768 en la sesión ordinaria del Congreso Local, celebrada el primero de marzo de dos mil diecisiete, decreto que fue publicado el ocho del mismo mes y año. El actor precisa que en el artículo 14 de dicho decreto se eliminaron los derechos por los servicios públicos municipales de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** El Municipio actor impugnó el Decreto Número 1768, publicado el ocho de marzo de dos mil diecisiete, al estimar que transgrede el inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En su primer concepto de invalidez aduce que en términos del inciso c) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución General, el servicio público de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos está a cargo del Municipio actor, así como el cobro por la prestación de dicho servicio. Considera que el hecho de que el Congreso del Estado de Morelos haya eliminado la posibilidad de recaudar ingresos por tal servicio transgrede la hacienda pública del Municipio de Cuernavaca, al privarlo de recaudar ingresos. Además, menciona que el Congreso Local no cumplió con la debida fundamentación y motivación al emitir el decreto impugnado.

Además, estimó violado el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales previsto en la fracción IV del artículo 115 constitucional, pues, con el decreto impugnado, el Municipio actor se ve privado para acceder a esa fuente de recursos para solventar los servicios públicos municipales de limpia, traslado y disposición final de residuos sólidos.

Asimismo, consideró transgredido el principio de libre administración hacendaria, pues se eliminó la posibilidad de que el Municipio actor cobre los derechos por los servicios de limpia, traslado y disposición final de residuos sólidos, lo cual le resta autonomía y autosuficiencia económica. Lo anterior se acentúa con el artículo cuarto transitorio del decreto impugnado, que ordena al Municipio la devolución de las cantidades que los contribuyentes hayan pagado por concepto de servicios públicos de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos. Estima que se afecta el acceso a la integridad de los recursos que le corresponden al Municipio.

En su segundo concepto de invalidez argumenta que el decreto impugnado viola el artículo 16 constitucional en tanto que el Congreso Local no señaló fundamentos jurídicos para sostener su determinación, ni tampoco expresó razonamientos lógico-jurídicos que motivaran su resolución. Además, cuestiona los pronunciamientos hechos en el procedimiento legislativo del decreto impugnado, en los que se aborda una sentencia del Tribunal Supremo de España.

Por otra parte, hace referencia a los artículos 114 Bis, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Morelos y 123, fracción III, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos en los que se reconoce el servicio de

limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos a cargo del Municipio. Concluye diciendo que el Congreso del Estado de Morelos no está facultado para eliminar tributos que los Municipios tienen derecho a cobrar, según la Constitución General.

Finalmente, señaló que el Congreso del Estado ha implementado una campaña de difusión para que los contribuyentes del Municipio de Cuernavaca soliciten la devolución de las cantidades pagadas por la prestación del referido servicio, ya que es el único Municipio de la entidad federativa que se le ha privado de dicho cobro. Hace referencia al precedente controversia constitucional 1/2015, en la que se estudió una problemática relacionada al presente asunto, y se declaró la invalidez de diversos preceptos de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca para el ejercicio fiscal 2015.

CUARTO.—Artículos constitucionales que el actor aduce violados. El actor estima violados los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—Radicación y turno. Por acuerdo de veinte de abril de dos mil diecisiete, el Ministro presidente Luis María Aguilar Morales, se formó y registró el asunto con el número de expediente 134/2017 y se turnó al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea como instructor del procedimiento.

SEXTO.—Acuerdo de admisión. Por acuerdo de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y se tuvieron como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos. Asimismo, se le requirió al Congreso del Estado los documentos respectivos del procedimiento legislativo que dio origen al decreto impugnado, así como un ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5346 al que hace referencia el artículo cuarto transitorio del Decreto 1768. Además se le requirió al Poder Ejecutivo que remitiera un ejemplar de la publicación del Decreto 1768. Por último, se le dio vista a la Procuraduría General de la República para que realizara manifestaciones.

SÉPTIMO.—Certificación. El veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, la secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad certificó que el plazo de treinta días hábiles señalado en el párrafo anterior, transcurrió del martes dieciséis de mayo al lunes veintisiete de junio de dos mil diecisiete.

OCTAVO.—Recurso de reclamación. Por escrito presentado el diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, el Poder Legislativo del Estado de Morelos

interpuso recurso de reclamación en contra del acuerdo admisorio de fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete. Dicho recurso fue admitido y registrado bajo el número de expediente 69/2017-CA, el cual fue resuelto como infundado por unanimidad de cuatro votos en la sesión de la Primera Sala de once de noviembre de dos mil diecisiete.

NOVENO.—Contestación de demanda por parte del Poder Ejecutivo.

Por escrito presentado el veintiséis de junio de dos mil diecisiete, José Anuar González Cianci Pérez, ostentándose como consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo de Morelos, dio contestación a la demanda. En primer lugar, hizo valer las causales de improcedencia que a continuación se exponen.

En primer lugar señaló que el Municipio actor carece de interés legítimo, ya que no cuenta con la titularidad del derecho que pretende hacer valer, es así en virtud de que el Poder Ejecutivo no ha realizado acto alguno que invada o afecte su órbita competencial.

Asimismo, consideró que se actualizaba la causa de improcedencia por falta de legitimación pasiva del Poder Ejecutivo al no haber realizado acto alguno que constituya una invasión o afectación a la esfera competencial del Municipio actor.

Adicionalmente, argumentó que el actor no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, sino que su pretensión de invalidez resulta ser inoperante e inatendible, ya que no logra construir y proponer la causa de pedir, y no menciona el fundamento, razones o argumentos de su reclamación.

Por otra parte, menciona que el Poder Ejecutivo Local llevó a cabo la promulgación y publicación del decreto impugnado, actos para los cuales está facultado conforme al artículo 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, 10, 11, fracción II y 21, fracción XXXIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, así como los artículos 1, 10 y 11, fracción XXVI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno; por lo que al no haber sido impugnados tales actos por vicios propios, no existe violación constitucional alguna.

Posteriormente, luego de haberse pronunciado sobre los hechos narrados en la demanda, el Poder Ejecutivo adujo que el decreto impugnado deviene de la iniciativa de reforma presentada por un diputado del Congreso Local con fundamento en los artículos 42, fracción II, de la Constitución Local, y 18, fracción IV, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos. De igual

forma se pronuncia sobre las atribuciones de los Poderes Ejecutivos y Legislativos en materia de leyes de ingresos, al respecto cita los artículos 115, fracción IV, cuarto párrafo, de la Constitución General y 115, tercer párrafo, de la Constitución Local, en relación con el principio de libertad configurativa.

Por otra parte, menciona que el Congreso Local justificó la norma impugnada con el argumento de que el derecho prevista en el artículo 14 de la Ley de Ingresos en cuestión afecta la economía de las familias de los cuernavacenses, por lo que debe existir un equilibrio entre los ingresos y los gastos, de ahí que con la derogación de dicho concepto tributario se pretendió un beneficio social.

Más adelante reitera su pronunciamiento sobre la facultad del Congreso para expedir decretos, y cita los artículos 32, primer párrafo, 40, fracción II y 115, cuarto párrafo, de la Constitución Local.

Finalmente, señala que el precedente controversia constitucional 1/2015 deriva de la modificación que realizó el Congreso del Estado a la iniciativa presentada por el Municipio de Cuernavaca, Morelos.

DÉCIMO.—Contestación de la demanda por parte del Poder Legislativo del Estado de Morelos. Por escrito depositado en la Oficina de Correos de la localidad el cuatro de agosto de dos mil diecisiete, y recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, el Poder Legislativo dio contestación a la demanda, argumentando lo que a continuación se reseña:

En primer lugar, planteó como causa de improcedencia la falta de interés legítimo del Municipio actor, pues el Congreso Local actuó dentro de sus facultades constitucionales al expedir el decreto impugnado, el cual no invade la esfera competencial del Municipio ni vulnera su autonomía municipal prevista en el artículo 115, fracción IV de la Constitución General.

Posteriormente, adujo que con fundamento en el artículo 32 de la Constitución Local, el Congreso Local está facultado para realizar modificaciones a las iniciativas que presenten los Municipios de sus leyes de ingresos. Que conforme al artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, el proceso legislativo por el cual se aprueban las leyes de ingresos debe desenvolverse como un diálogo y un ejercicio alternativo de facultades tanto del Estado como del Municipio.

En ese sentido, refirió que en la sesión del Congreso Local celebrada el catorce de febrero de dos mil diecisiete se dio cuenta de la iniciativa de reforma

al artículo 14 de la Ley de Ingresos en cuestión, misma que fue presentada por el diputado Francisco Arturo Santillán Arredondo. Menciona que dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública.

En virtud de lo anterior, considera que el decreto impugnado no violó los artículos 16 y 73, de la Constitución General, y 32 de la Constitución Local, pues el Congreso lo expidió en ejercicio de sus facultades, además de que lo fundamentó y motivó en diversos preceptos legales y reglamentarios, así como en un hecho de impacto social.

El Poder Legislativo diferencia las facultades de administrar ingresos, y de establecer en la ley de ingresos conceptos que habrán de proveer los recursos. Mencionó que en el decreto impugnado se dijo que aumentar la carga tributaria afecta la productividad y el consumo, por lo que al final los ingresos del sector productivo se ven disminuidos, y, más impuestos sobre una base gravable menor, no implica incrementar ingresos.

Por otra parte, cita el artículo 40, fracción II, de la Constitución Local que faculta al Congreso para expedir, aclarar, reformar, derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y Administración Interior del Estado. Con ello argumenta que reformó el artículo 14 la Ley de Ingresos impugnado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el referido artículo, con lo que, además, se satisfizo el principio de fundamentación y motivación.

DÉCIMO PRIMERO.—Audiencia y cierre de la instrucción. Agotado el trámite respectivo, el doce de septiembre de dos mil dieciséis, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia, y se acordó que con fundamento en los artículos 31 y 32, párrafo primero, del mismo ordenamiento, se admitían las pruebas ofrecidas, se hizo constar que no se formularon alegatos, y se cerró la instrucción.

DÉCIMO SEGUNDO.—Escrito del Poder Legislativo. Mediante escrito depositado el cinco de octubre de dos mil diecisiete, el Poder Legislativo manifestó que la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca para el ejercicio fiscal 2017, se expidió en el Periódico Oficial Número 5461, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, del cual remitió copias certificadas.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción

I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como con el punto segundo, fracción I, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, emitido el trece de mayo de dos mil trece, por tratarse de una controversia constitucional entre un Municipio y el Estado de Morelos, en la que se combaten normas de carácter general.

SEGUNDO.—Fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia. En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos,¹ se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

El Municipio actor únicamente impugnó el Decreto Número 1768, por el cual se reforma el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, para el ejercicio fiscal 2017, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el ocho de marzo de dos mil diecisiete.

TERCERO.—Oportunidad. El artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia² señala que, tratándose de normas generales, el plazo para la promoción de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

En el caso, se impugna el Decreto Número 1768, el cual fue publicado el ocho de marzo de dos mil diecisiete, por lo que el plazo de treinta días para promover la controversia constitucional transcurrió del jueves nueve de marzo al lunes veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, debiéndose descontar los días once, doce, dieciocho, diecinueve, veinte, veinticinco y veintiséis de marzo, así como el primero, dos, ocho, nueve, doce, trece, catorce, quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de abril de dos mil diecisiete, por corresponder

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

"**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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

² **Ley reglamentaria de la materia.**

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

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

a sábados, domingos y días inhábiles. De ahí que, al haberse presentado el diecinueve de abril de dos mil diecisiete,³ la demanda resulta oportuna.

CUARTO.—**Legitimación activa.** Conforme al artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución General,⁴ los Municipios tienen legitimación para promover controversia constitucional en contra de un Estado con motivo de actos o disposiciones generales. De acuerdo con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,⁵ el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

Por su parte, de acuerdo con el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos,⁶ el síndico ostenta la representación jurídica del Municipio actor. En el caso que nos ocupa, la demanda que dio origen al presente asunto fue presentada por Denisse Arizmendi Villegas, quien se ostentó como síndico municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca. Cabe pre-

³ Foja 51 vuelta del expediente.

⁴ **Constitución general**

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

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

"...

"i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

⁵ **Ley reglamentaria de la materia**

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

"...

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

⁶ **Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos**

"**Artículo 45.** Los síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones:

"...

"II. Con el apoyo de la dependencia correspondiente del Ayuntamiento, procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éste sea parte, pudiendo otorgar poderes, sustituirlos y aun revocarlos."

cisar que, para acreditar su carácter de síndica municipal, la actora ofreció copia certificada de la constancia de Mayoría de la Elección de Ayuntamiento del Municipio de Cuernavaca, expedida por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana el veintiuno de junio de dos mil quince.

De la referida documental, se advierte que Denisse Arizmendi Villegas obtuvo mayoría de votos en la elección ordinaria de siete de junio de dos mil quince, por lo que se le acredita como síndica propietaria del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

Consecuentemente, el Municipio actor tiene legitimación procesal activa, y comparece por conducto de la persona legalmente facultada para representarle.

QUINTO.—**Legitimación pasiva.** En la presente controversia constitucional se tuvieron como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, quienes tienen legitimación pasiva de acuerdo con el artículo 10 de la ley reglamentaria en la materia,⁷ pues se trata de las autoridades que emitieron y promulgaron el decreto impugnado.

El Poder Ejecutivo compareció por conducto de José Anuar González Cianci Pérez, quien se ostentó como consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. En términos del artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,⁸ y

⁷ **Ley reglamentaria de la materia**

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

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

⁸ **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos**

"**Artículo 38.** A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"I. Representar y constituirse en asesor jurídico del gobernador del Estado, en todos los actos en que éste sea parte;

"II. Representar al titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Reglamento Interior de la Consejería Jurídica

"**Artículo 9.** La representación de la dependencia, así como el trámite y la resolución de los asuntos de su competencia, corresponden originalmente al consejero, quien para su mejor atención y despacho, podrá delegar sus facultades en servidores públicos subalternos o pertenecientes a otras secretarías, dependencias o entidades de la administración pública estatal, sin perjuicio de su ejercicio directo por el consejero, excepto aquellos que por disposición expresa no sean delegables.

"La delegación de atribuciones se realizará mediante acuerdo expedido por el consejero, que podrá publicarse en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' para efectos de su difusión, cuando se refiera a atribuciones cuyo ejercicio trascienda a la esfera jurídica de los particulares.

el Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones, que requieran del previo acuerdo del gobernador Libre y Soberano de Morelos tiene facultades para representar al gobernador del Estado en la presente controversia constitucional.⁹

Por otra parte, dicho funcionario acreditó su carácter mediante el nombramiento de fecha diecisiete de abril de dos mil diecisiete, expedido por el gobernador del Estado de Morelos.¹⁰

Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos también tiene legitimación pasiva, pues se le tuvo como autoridad demandada en la presente controversia constitucional conforme al artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución general.

El Poder Legislativo Local compareció por conducto de Beatriz Vicera Alariste, presidenta de la Mesa Directiva del Congreso, quien, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,¹¹ tiene facultades para representar al Congreso en cualquier asunto en que sea parte y acreditó dicha personalidad mediante copia certificada del acta de la sesión ordinaria de doce de octubre de dos mil dieciséis, en la cual se le declara presidenta de la mesa directiva para el segundo año de ejercicio constitucional desde el día doce de octubre de dos mil dieciséis, y hasta el treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete.¹²

En consecuencia, las autoridades demandadas cuentan con legitimación pasiva en el presente asunto.

SEXTO.—Causas de improcedencia. Por tratarse de un estudio preferente, se procede a analizar las causas de improcedencia hechas valer por las partes y, en su caso, aquellas que se adviertan de oficio.

⁹ Foja 343 de la controversia constitucional 134/2017.

¹⁰ Fojas 332 de la controversia constitucional 134/2017.

¹¹ **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

"**Artículo 36.** Son atribuciones del presidente de la mesa directiva:

"...

"**XVI.** Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado."

¹² Fojas 426 a 429 vuelta de la controversia constitucional 134/2017.

En primer lugar, tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo, ambos del Estado de Morelos, estiman que debe sobreseerse en el presente asunto al considerar que el Municipio actor carece de legitimación activa e interés legítimo, ya que no cuenta con la titularidad del derecho que pretende hacer valer, pues ambos poderes no han realizado acto alguno que invada o afecte su órbita competencial. Adicionalmente, el Poder Ejecutivo consideró que se actualizaba la causa de improcedencia por falta de legitimación pasiva del Poder Ejecutivo, al no haber realizado acto alguno que constituya una invasión o afectación a la esfera competencial del Municipio actor.

Este Tribunal Pleno desestima las causales de improcedencia referidas, en virtud de que involucra un estudio de fondo de la problemática planteada en el presente asunto, es decir, determinar si el decreto impugnado constituye una invasión en la esfera competencial del Municipio actor. Al respecto, resulta aplicable la tesis número P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹³

Por otra parte, el Poder Ejecutivo, argumentó que el actor no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, sino que su pretensión de invalidez resulta ser inoperante e inatendible, ya que no logra construir y proponer la causa de pedir, y no menciona el fundamento, razones o argumentos de su reclamación.

Se desestima dicho argumento, pues de la lectura de la demanda se advierte que el Municipio esgrime argumentos en contra de la eliminación del cobro de derechos por la prestación del servicio público de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos, a cargo del Municipio, previsto en el Decreto 1768, por el que se reforma el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca para el ejercicio fiscal 2017. Al respecto, se advierten diversos argumentos formulados por parte del Municipio actor, con

¹³ Jurisprudencia P./J. 92/99, del Tribunal Pleno de la Novena Época, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, registro digital: 193266, página 710, de rubro y texto siguientes: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

los que cuestiona la constitucionalidad de la norma impugnada. De ahí que también se desestime la referida causal de improcedencia, pues contrario a lo aducido por el Poder Ejecutivo, el actor sí expone una causa de pedir, y menciona tanto los fundamentos como los argumentos de su reclamación.

Finalmente, el Poder Ejecutivo local reconoce que llevó a cabo la promulgación y publicación del decreto impugnado, actos para los cuales está facultado conforme a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos y el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno; sin embargo, argumenta que, al no haberse impugnado por vicios propios, no existe violación constitucional alguna.

De igual forma, se desestima dicho argumento, toda vez que no constituye una causa de improcedencia en términos del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Resulta aplicable por analogía la jurisprudencia de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."¹⁴

¹⁴ Jurisprudencia P./J. 38/2010, del Tribunal Pleno de la Novena Época, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, registro digital: 164865, página 1419, de rubro y texto siguientes: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES.—Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobreseerse por lo que a dicho Poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida Ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendentes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República."

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** El Municipio actor impugna el Decreto 1768 por el cual se reformó el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca Morelos para el ejercicio fiscal 2017, mediante el cual se derogó el inciso 4.3.4.5 que preveía el monto de 0.01515 de un día de salario mínimo general vigente, calculado al año, por el servicio de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos en el Municipio.¹⁵ El Municipio

¹⁵ **Texto original de la Ley de Ingresos para el Municipio de Cuernavaca 2017**

"**Artículo 14.** Es objeto de este derecho, la prestación de los servicios públicos

"municipales de: mantenimiento de infraestructura urbana, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos y alumbrado público.

"Son sujetos del pago por la prestación de los servicios públicos municipales de mantenimiento de infraestructura urbana, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos y alumbrado público, los propietarios y poseedores de predios urbanos, suburbanos y rústicos del Municipio de Cuernavaca; servicios que pagarán de conformidad con lo siguiente:

"...

"**4.3.5.4** Por la limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos en el Municipio de Cuernavaca, se cobrará el monto de 0.01515 de una u.m.a. calculado al año, debiéndose pagar en forma bimestral durante el primer mes de cada bimestre, en los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre, y podrá ser anticipado calculado de forma anual durante el primer bimestre del año."

Decreto 1768 por el que se reforma el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca para el ejercicio fiscal 2017

"**Artículo 14.** Es objeto de este derecho, la prestación de los servicios públicos municipales de: mantenimiento de infraestructura urbana, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos y alumbrado público. son sujetos del pago por la prestación de los servicios públicos municipales de mantenimiento de infraestructura urbana, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos y alumbrado público, los propietarios y poseedores de predios urbanos, suburbanos y rústicos del Municipio de Cuernavaca; servicios que pagarán de conformidad con lo siguiente:

"4.3.5.1 por mantenimiento del equipamiento urbano en el Municipio, por metro lineal de frente a la vía pública por semestre de:

"Zona. Base de pago sobre el u.m.a.

" 1. 0.276545

" 2. 0.1422115

" 3. 0.0617258

" 4. 3.5.2 los derechos por servicios de alumbrado público, se causarán y liquidarán de conformidad con lo siguiente:

"Es objeto de este derecho la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del Municipio.

"Se entiende por servicio de alumbrado público el que el Municipio otorga a la comunidad en calles, plazas, jardines y otros lugares de uso común.

"La tarifa correspondiente al derecho de alumbrado público, será por el costo de la prestación de este servicio, entre el número de usuarios registrados en la comisión federal de electricidad el importe se cobrará en cada recibo que la comisión federal de electricidad expida.

"Los propietarios o poseedores de predios rústicos, suburbanos y urbanos que no estén registrados en la comisión federal de electricidad, pagarán la tarifa resultante mencionada en este artículo, mediante el recibo que para tal efecto expida la tesorería municipal.

"El Municipio, por conducto de la tesorería municipal, podrá auxiliarse de la infraestructura y el sistema de cobro del organismo operador municipal de agua potable en caso de existir, para efecto

argumenta que, con la reforma, se viola el artículo 115, base IV, de la Constitución General,¹⁶ que prevé que la hacienda municipal se conforma por los

de que se incorpore en cada uno de los recibos de cobro que expide dicho organismo operador, la tarifa que indica este precepto a los propietarios o poseedores de los predios que no estén registrado en la citada comisión federal de electricidad.

"En ningún caso la tarifa por este servicio podrá ser mayor al 10% de las cantidades que deban pagar los contribuyentes en forma particular por el consumo de energía eléctrica."

¹⁶ **Constitución General**

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

"**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre, conforme a las bases siguientes:

"Reformada, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

"(Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

"(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"b) Alumbrado público.

"(Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"**c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.**

"(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"d) Mercados y centrales de abasto.

"(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"e) Panteones.

"(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"f) Rastro.

"(Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"g) Calles, parques y jardines y su equipamiento.

"(Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

"(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

"(Reformado [N. de E. adicionado], D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

"(Adicionado [N. de E. reformado], D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.

"(Adicionado, D.O.F. 14 de agosto de 2001)

"Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley

"**IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:**

ingresos derivados de la prestación de servicios a su cargo, la libre administración hacendaria y la integridad de los recursos económicos, siendo que el artículo 115, base III, inciso c), atribuye a los Municipios el servicio de limpia,

"a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

"Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

"b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

"c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

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

"Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

"(Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

"(Reformado, D.O.F. 24 de agosto de 2009)

"Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

"(Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley."

Constitución del Estado de Morelos

"Artículo 114-Bis. Los Ayuntamientos tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

"I. Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

"II. Alumbrado público.

"III. Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos. ..."

"Artículo 115. Los Ayuntamientos administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que el Congreso del Estado establezca a su favor, lo que harán atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, y en todo caso:

"...

"(Reformada, P.O. 1 de septiembre de 2000)

"IV. Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

"(Reformado, P.O. 1 de septiembre de 2000)

"Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por

recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos. De hecho, es facultad del Ayuntamiento presentar la iniciativa de Ley de Ingresos que debe ser aprobada por el Congreso.¹⁷

entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

"(Reformado, P.O. 1 de septiembre de 2000)

"Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán al Congreso del Estado, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

"(Reformado, P.O. 5 de diciembre de 2007)

"Los Gobiernos Municipales requerirán de la previa aprobación del Congreso del Estado para:

"a) Contratar obligaciones o empréstitos;

"b) Celebrar contratos de colaboración público privada cuando, en términos de la legislación aplicable, impliquen obligaciones que constituyan deuda pública; y

"c) Afectar como fuente o garantía de pago, o en cualquier otra forma, los ingresos del Municipio o, en su caso, los derechos al cobro derivados de los mismos, respecto del cumplimiento de todo tipo de obligaciones o empréstitos, contratos de colaboración público privada o de cualesquier otros actos jurídicos.

"(Adicionado, P.O. 5 de diciembre de 2007)

"Los Ayuntamientos deberán informar detalladamente con relación a los empréstitos, contratos de colaboración público privada y la afectación de sus ingresos al rendir la cuenta pública.

"(Reformado, P.O. 5 de diciembre de 2007)

"El Poder Legislativo del Estado aprobará las Leyes de Ingresos de los Municipios y revisará y fiscalizará sus cuentas públicas en los términos previstos en esta Constitución. ..."

¹⁷ **Constitución del Estado de Morelos**

(Reformado primer párrafo, P.O. 7 de abril de 2017)

Artículo 32. El Congreso del Estado tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el uno de septiembre y terminará el quince de diciembre; el segundo empezará el uno de febrero y concluirá el quince de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de los informes sobre la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, mismos que se presentarán trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del plan estatal de desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"(Reformado, P.O. 7 de abril de 2017)

"El Congreso del Estado a más tardar el uno de octubre de cada año, recibirá la iniciativa de presupuesto de egresos del Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal siguiente, así como las iniciativas de (sic) Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios, para su examen, discusión y aprobación, debiendo aprobarlas a más tardar el quince de diciembre de cada año. Las iniciativas de presupuesto de egresos del Estado y de Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios deberán apegarse a los objetivos, parámetros cuantificables e indicadores de desempeño, congruentes con la normativa aplicable y con el plan estatal de desarrollo, los planes municipales de desarrollo y sus consecuentes programas.

"(Reformado, P.O. 7 de abril de 2017)

"Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de presupuesto de egresos del Gobierno del Estado a más tardar el quince de noviembre de ese año.

Es fundado el argumento del Municipio actor, pues la derogación del derecho por el servicio de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos en el Municipio, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución que

"(Reformado, P.O. 7 de abril de 2017)

"El año en el que los Ayuntamientos inicien su encargo, podrán presentar al Congreso del Estado a más tardar el treinta y uno de enero, una nueva iniciativa de Ley de Ingresos que abrogue la ya aprobada o que reforme a la vigente. El Congreso deberá discutirla y aprobarla a más tardar el último día de febrero de ese año.

"(Reformado, P.O. 7 de abril de 2017)

"Los Poderes del Estado, entidades y organismos públicos autónomos, presentarán al Congreso a más tardar el día treinta de abril de cada año, la cuenta pública correspondiente al año anterior, debidamente integrada y aprobada por el órgano de gobierno que corresponda, a excepción del año en que concluyan un período constitucional e inicien uno nuevo, en cuyo caso la aprobación de la cuenta pública corresponderá a cada uno por el período a su cargo y deberá ser consolidada y presentada al Congreso por la nueva administración, sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan a los funcionarios públicos en funciones en cada período constitucional.

"(Reformado, P.O. 7 de abril de 2017)

"Los Ayuntamientos presentarán al Congreso a más tardar el día treinta y uno de enero de cada año, la cuenta pública correspondiente al año anterior debidamente integrada y aprobada por el Cabildo, los Ayuntamientos que concluyan su período deberán presentarla en la misma fecha.

"(Reformado, P.O. 17 de febrero de 2016)

"Al aprobar el Congreso el presupuesto de egresos del Estado, deberá verificar que se incluyan las remuneraciones de servidores públicos mismas que deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución. Asimismo, deberá verificar que se incluyan los tabuladores salariales y, en caso contrario, deberá incluir y autorizar, la o las partidas presupuestales necesarias y suficientes para cubrir el pago de obligaciones.

"(Reformado, P.O. 17 de febrero de 2016)

"A solicitud del Ejecutivo del Estado podrán ampliarse los plazos de presentación de las Leyes de Ingresos, cuentas públicas y presupuestos de egresos, a que se refiere este artículo, cuando haya causas plenamente justificadas, por aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso, pero será obligación de la secretaría del despacho a cargo de la Hacienda Pública comparecer ante el Congreso para informar sobre las razones que lo motiven. En el ámbito municipal la atribución anterior corresponderá a los presidentes municipales pudiendo comparecer en su representación el tesorero municipal.

"(Reformado, P.O. 17 de febrero de 2016)

"Para el caso de las cuentas públicas, la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización contará con el mismo tiempo adicional otorgado para la presentación del correspondiente Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

"(Reformado, P.O. 17 de febrero de 2016)

"La falta de presentación oportuna, en los términos que establece esta Constitución, de la iniciativa de Ley de Ingresos y de presupuesto de egresos del Estado y de las iniciativas de Leyes de Ingresos de los Municipios, dará como consecuencia que los ordenamientos en vigor para el ejercicio fiscal en curso continúen vigentes para el ejercicio fiscal siguiente, independientemente de la responsabilidad directa de los titulares de la obligación. En esta misma hipótesis si la omisión persiste para un nuevo ejercicio fiscal, el Congreso por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, procederá a la elaboración, discusión y aprobación de la Ley de Ingresos y del decreto de presupuesto de egresos del Estado y de la ley o Leyes de Ingresos de los Municipios correspondientes, casos en los cuales, dichos ordenamientos iniciarán su vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado; si el Congreso del Estado aprecia

prevé la libre administración hacendaria y el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, conforme al cual los Municipios tienen garantizadas ciertas fuentes de ingresos para atender el cumplimiento de sus nece-

la negativa del Poder Ejecutivo para ordenar la publicación de los mismos, se ordenará su publicación en la Gaceta Oficial del Poder Legislativo y en uno de los periódicos de mayor circulación en el Estado de Morelos. La omisión en estos términos, dará motivo a la aplicación de las responsabilidades establecidas en esta Constitución y en la ley de la materia.

"(Reformado, P.O. 17 de febrero de 2016)

"Para el caso de que el Congreso dejare de aprobar, en los términos de esta Constitución, las Leyes de Ingresos del Estado o de los Municipios, así como el presupuesto de egresos del Estado, continuarán rigiendo las Leyes de Ingresos y el presupuesto de egresos aprobados para el ejercicio fiscal del año anterior, hasta en tanto éstos se aprueben. En todo caso, las Leyes de Ingresos y presupuesto de egresos deberán respetar las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución y en las leyes que en la materia expida el Poder Legislativo del Estado. En este caso, si en el presupuesto de egresos del Estado hubiese recursos aprobados por ser año electoral, se entenderá que sólo se autorizan recursos referentes al último año en el que no hubo elecciones, para el normal funcionamiento de las instituciones electorales y partidos políticos. Asimismo, en caso de que en la Ley de Ingresos del Estado o en las Leyes de Ingresos Municipales correspondientes al ejercicio fiscal del año anterior se hubiesen autorizado montos de endeudamiento y, en su caso, la contratación de empréstitos, dichas autorizaciones no se considerarán renovadas.

"(Reformado, P.O. 17 de febrero de 2016)

"En los casos en que, de acuerdo a lo previsto en este artículo, el presupuesto de egresos del Estado deba continuar vigente no obstante haber sido aprobado para el ejercicio fiscal anterior, las partidas correspondientes al pago de obligaciones derivadas de empréstitos y de contratos de colaboración público privada que hubiesen sido autorizadas en el Presupuesto anterior se ajustarán en su monto, de manera automática, en función de las obligaciones contraídas.

"(Reformado, P.O. 17 de febrero de 2016)

"La falta de presentación oportuna, en los plazos que señala esta Constitución de las cuentas públicas del Estado y de los Municipios, así como de la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos del Estado y de las Leyes de Ingresos de los Municipios, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en la leyes respectivas, independientemente de las revisiones e inspecciones que realice la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado y de las responsabilidades que se deriven o puedan derivarse por el ejercicio de los recursos públicos.

"(Reformado, P.O. 17 de febrero de 2016)

"Para la revisión de la cuenta pública, el Congreso del Estado se apoyará en la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, en todo caso, cualquier entidad privada que ejerza recursos públicos será sujeta de fiscalización en los términos de esta Constitución y la ley.

"(Reformado, P.O. 7 de abril de 2017)

"El Congreso concluirá la revisión de la cuenta pública a más tardar el treinta y uno de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior, a que se refiere el artículo 84 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, seguirán su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

"(Reformado, P.O. 6 de julio de 2016)

"Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Municipios así como los organismos públicos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del presupuesto de egresos del Estado, deberán incluir dentro de su proyecto de presupuesto, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos del Estado, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

sidades y responsabilidades públicas,¹⁸ prohibiéndose específicamente a la Federación y a las entidades federativas establecer exenciones o subsidios respecto de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, y respecto de las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, así como sobre los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo, con la única excepción establecida para los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Esto es, la prohibición constitucional es de carácter absoluto, de suerte tal que **ninguna ley federal o estatal podrá contemplar provisiones que se traduzcan en la falta de percepción de los derechos que corresponden a los Municipios, por los servicios que proporcionen, sin resultar contraria al numeral 115, fracción IV, de la Constitución.**¹⁹ Por esta razón, la derogación del derecho por el servicio de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos en el Municipio es inconstitucional.

OCTAVO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, en relación con el 73, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para determinar la fecha en la que producirán sus efectos las sentencias que dicte en este medio de control constitucional.

"Artículo 40. Son facultades del Congreso:

"(Reformada, P.O. 1 de septiembre de 2000)

"XXIX. Analizar y en su caso, aprobar la iniciativa de Ley de Ingresos Municipales acordada en la sesión de Cabildo de cada Ayuntamiento, misma que deberá presentarse a más tardar el primero de octubre del ejercicio fiscal anterior, en términos del artículo 32, párrafo segundo de esta Constitución."

¹⁸ En nuestra doctrina el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales y tiene como origen la controversia constitucional 14/2004, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil cuatro.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos

"Artículo 38. Los Ayuntamientos tienen a su cargo el gobierno de sus respectivos Municipios, por lo cual están facultados para:

V. Formular y aprobar la iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio, que se remitirá al Congreso a más tardar el primero de octubre de cada año, a su discusión y aprobación en su caso; en la distribución de los recursos que le asigne el Congreso, deberán considerar de manera prioritaria a sus comunidades y pueblos indígenas;

"...

"XXXII. Proponer en la iniciativa de Ley de Ingresos, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras."

¹⁹ Controversia constitucional 48/2015, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión primero de diciembre de dos mil dieciséis.

En consecuencia, se establece que la declaratoria de invalidez del Decreto 1768, surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos del presente fallo al Congreso del Estado de Morelos.²⁰

Finalmente, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, en lo futuro el Poder Legislativo del Estado de Morelos deberá abstenerse de derogar el derecho por el servicio de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del Decreto Número 1768, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Morelos el ocho de marzo de dos mil diecisiete; la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos, conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el último considerando de este fallo.

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

²⁰ A pesar de que los efectos son generales, se limitan a la esfera competencial del Municipio actor con fundamento en la tesis jurisprudencial P./J. 9/99 de la Novena Época, localizada en el Tomo IX, abril de 1999, página 281 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes: CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS EFECTOS GENERALES DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, DEPENDEN DE LA CATEGORÍA DE LAS PARTES ACTORA Y DEMANDADA.—De conformidad con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, en la invalidez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegue a declarar, al menos por mayoría de ocho votos, respecto de normas generales impugnadas en una controversia constitucional, el alcance de sus efectos variarán según la relación de categorías que haya entre el ente actor y el demandado, que es el creador de la norma general impugnada. Así, los efectos serán generales hasta el punto de invalidar en forma total el ordenamiento normativo o la norma correspondiente, si la Federación demanda y obtiene la declaración de inconstitucionalidad de normas generales expedidas por un Estado, por el Distrito Federal o por un Municipio; asimismo, si un Estado demanda y obtiene la declaración de inconstitucionalidad de normas generales expedidas por un Municipio. De no darse alguno de los presupuestos antes señalados, dichos efectos, aunque generales, se limitarán a la esfera competencial de la parte actora, con obligación de la demandada de respetar esa situación; esto sucede cuando un Municipio obtiene la declaración de invalidez de disposiciones expedidas por la Federación o por un Estado; o cuando un Estado o el Distrito Federal obtienen la invalidez de una norma federal."

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva. El Ministro Pardo Rebolledo estuvo ausente durante esta votación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Número 1768, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Morelos, el ocho de marzo de dos mil diecisiete. El Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez, surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos del presente fallo al Congreso del Estado de Morelos; así como vincular al Congreso del Estado para que evite repetir el mismo vicio de constitucionalidad detectado en este asunto, al tratarse de una norma de vigencia anual.

En relación con el punto resolutivo tercero:

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

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

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 3 de mayo de 2018.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. GRATUIDAD DE LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO CIVIL Y DE LA EXPEDICIÓN DE LA PRIMERA COPIA CERTIFICADA DEL ACTA DE NACIMIENTO. EL COBRO DE DERECHOS POR REGISTRO EXTEMPORÁNEO ES INCONSTITUCIONAL (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 7, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO DOS MIL DIECISIETE).

II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 7, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO DOS MIL DIECISIETE).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2017. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 3 DE AGOSTO DE 2017. UNANIMIDAD DE ONCE VOTOS DE LOS MINISTROS ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, ARTURO FERNANDO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EDUARDO TOMAS MEDINA MORA ICAZA, JAVIER LAYNEZ POTISEK, ALBERTO GELACIO PÉREZ DAYÁN Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: EDUARDO TOMAS MEDINA MORA ICAZA. SECRETARIA: VIANEY AMEZCUA SALAZAR.

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

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

1. PRIMERO.—Por escrito recibido el treinta de enero de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que solicitó la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que enseguida se precisan:

2. Autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada:

a) Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes.

b) Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes.

3. Norma impugnada:

4. El artículo 7o., fracción V, en la tarifa por registro extemporáneo de nacimiento, de la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal del año 2017, publicada mediante Decreto Número 20, en la Primera Sección de la Edición Extraordinaria del Periódico Oficial del Estado, el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis.

5. SEGUNDO.—El concepto de invalidez que plantea la accionante es, en síntesis, el siguiente:

6. El artículo 7o., fracción V, de la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal del año 2017, en la tarifa por registro extemporáneo de nacimiento, viola el derecho a la identidad y a la gratuidad en la expedición de la primera acta de nacimiento, al prever cobros por este concepto.

7. Del artículo 4o., párrafo octavo, de la Constitución Federal, se desprenden cuatro postulados fundamentales:

a) Toda persona tiene derecho a la identidad.

b) Toda persona tiene derecho a ser registrada de manera inmediata a su nacimiento.

c) El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos.

d) La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de nacimiento.

8. Un presupuesto jurídico formal para materializar el derecho a la identidad es inscribir el nacimiento en los registros públicos del estado civil y, en este sentido, asentar públicamente el reconocimiento del nombre, la nacionalidad y la filiación de la persona. De esta forma, el registro civil universal del nacimiento es la base para que las personas accedan a todos los demás derechos relacionados con el derecho a la identidad.

9. Son tres las características esenciales del derecho a la identidad:

a) Universalidad: Se asegura a toda persona el acceso al registro de su nacimiento en territorio nacional, independientemente de su raza, sexo, condición económica, procedencia o cualquier otra circunstancia.

b) Gratuidad: Se elimina el cobro de cualquier tarifa oficial o extra oficial por servicios de registro de nacimiento o emisión del acta respectiva, sin importar si el registro se hace de manera oportuna o tardía.

c) Oportunidad: Se pretende lograr que el registro se realice inmediatamente después del nacimiento.

10. En el caso que nos ocupa, importa la gratuidad, por contribuir a la universalidad y la oportunidad del registro de nacimiento, al ser un elemento que puede disolver barreras económicas que muchas veces lo obstaculizan, si se tiene en cuenta que las personas, en especial, las niñas y los niños que no son registrados, no cuentan con un acta y, por ello, carecen de identidad legal, lo que limita sus posibilidades de acceder a otros derechos indispensables para su supervivencia y desarrollo; de ahí que la falta de registro y acta de nacimiento pueda constituir un factor de exclusión y discriminación para las personas.

11. Por esta razón, el Poder Reformador de la Constitución dispuso, en el artículo segundo transitorio del decreto que reforma el artículo 4o., publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil catorce que, a partir de su entrada en vigor, las Legislaturas de los Estados y la

Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrían seis meses para establecer en sus códigos hacendarios o financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta respectiva.

12. Empero, el Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, al prever una tarifa de cobro por el registro extemporáneo de nacimiento, introduce una nueva manera de determinar un pago por el registro, que tiene dos consecuencias: la primera, un cobro directo al registro y emisión de la primera acta; y, la segunda, desincentivar a los padres a registrar a los menores ante el cobro instituido; estableciendo así obstáculos reales para garantizar a la mayoría de los mexicanos el derecho a la identidad.

13. La constitucionalidad de las tarifas por registro extemporáneo ha sido analizada por el Pleno de esa Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 7/2016, en la que se declaró la invalidez de las normas que establecían un cobro por el registro extemporáneo, al implicar un cobro indirecto por la expedición de la primera acta de nacimiento, después de la temporalidad establecida por la ley.

14. En efecto, es impropio cualquier cobro, dado que la Constitución reconoce expresamente la gratuidad de ese derecho y no autoriza excepciones. La gratuidad del registro de nacimiento debe entenderse como una prerrogativa universal, de accesibilidad directa e inmediata, en la que no puede tolerarse el cobro de algún concepto por la ejecución de un acto que, en el fondo, constituye una obligación de garantía del Estado.

15. La obligación de garantizar exige la conducta positiva del Estado para asegurar la realización de este derecho, además de que supone el establecimiento de elementos mínimos que deben proveerse a toda persona de forma inmediata, sin que medien contra-argumentaciones fácticas de imposibilidad sobre la escasez de recursos o similares.

16. En este sentido, no resulta válido lo alegado por el Congreso del Estado, en cuanto a que la norma impugnada encuentra justificación en los conceptos económicos aplicables al registro de nacimiento, erigiéndose como una medida que incentiva la consecución de dicha finalidad, puesto que, como se ha expuesto, la Constitución reconoce que el derecho a la identidad, al registro inmediato y a la gratuidad de ese registro y de la primera acta de nacimiento son obligaciones para el Estado; por tanto, no se trata de un servicio prestado por éste, sobre el que pueda aplicar algún cobro o contribución, sino de la garantía constitucional para hacer efectivo un derecho humano.

17. En el caso del derecho a la gratuidad del registro de nacimiento, deben analizarse otros derechos que también se vulneran, así como aquellos que, sin violarse directamente, son condición necesaria para el respeto, protección y garantía de los transgredidos. La violación del derecho a la identidad, por no garantizar la gratuidad del registro de nacimiento, puede, por una parte, propiciar la falta de inscripción en el registro civil y, por otra, la vulneración o, al menos, vulnerabilidad de los derechos al nombre y la nacionalidad, al igual que los derivados de la filiación, la personalidad jurídica, la seguridad social, la educación, la política, la cultura, entre otros.

18. Así pues, si por cualquier circunstancia se inhibe, impide, limita o complica el acceso al registro gratuito e inmediato del nacimiento de un niño, o de una persona adulta, se facilita su exclusión, ya que, dada la falta del documento público que reconozca su identidad, no tendrá acceso a diversas prerrogativas. Por tanto, el derecho a la identidad, mediante un registro inmediato y gratuito, debe ser valorado, más allá de una simple formalidad jurídica o una cuestión presupuestal, como una cuestión realmente atinente a derechos humanos.

19. Adicionalmente, el registro de nacimiento es un derecho humano reconocido en diversos instrumentos internacionales ratificados por México, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño, de la que destacan los artículos 7 y 8. Así también, interesa el dictamen del Comité de Derechos Humanos, emitido conforme al párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el caso Mónaco Vs. Argentina, relativo a la adopción irregular, que concluyó que la demora en establecer legalmente el verdadero nombre de la peticionaria y emitir documentos de identidad constituye una violación al párrafo 2 del artículo 24 del Pacto, que tiene por objeto fomentar el reconocimiento de la personalidad legal del niño.

20. La problemática descrita puede afectar, en mayor medida, a las niñas y los niños que pertenecen a la población más marginada, es decir, indígenas, migrantes, residentes en zonas rurales, remotas o fronterizas, entre otros, pues las razones que obstaculizan el registro universal, gratuito y oportuno son diversas a nivel legal, geográfico, económico, administrativo y/o cultural. En ciertos casos, para muchas personas en condiciones económicas desfavorables, el costo del acta de nacimiento y los gastos de traslado a las oficinas del registro civil se convierten en una barrera que obstaculiza la materialización del derecho en cuestión.

21. TERCERO.—Los preceptos que se consideran infringidos son los artículos 1o. y 4o., párrafo octavo, de la Constitución Federal; segundo transitorio del decreto que reforma el citado artículo 4o. constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil catorce; 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño; 3 y 18 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

22. CUARTO.—Mediante proveído de treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 10/2017 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Eduardo Medina Mora I.

23. En acuerdo de uno de febrero siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada, y al ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes, así como al procurador general de la República, para que formulara el pedimento correspondiente.

24. QUINTO.—El Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, al rendir su informe, manifestó esencialmente lo siguiente:

25. En la emisión de la norma impugnada, se observó lo dispuesto por los artículos 30 a 35 de la Constitución Política y el título cuarto de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, en cuanto al procedimiento de creación de leyes.

26. La iniciativa fue presentada originalmente por el gobernador del Estado, ante la diputación permanente, el dos de noviembre de dos mil dieciséis. El diecisiete de noviembre siguiente, la mesa directiva la turnó a la Comisión de Vigilancia.

27. El nueve de diciembre, el gobernador presentó modificaciones a la iniciativa, las cuales fueron dadas a conocer al Pleno el quince de diciembre siguiente. En esa misma fecha, la mesa directiva las turnó a la Comisión de Vigilancia; el secretario de Finanzas compareció a dar contestación a los cuestionamientos que se formularon respecto del paquete económico de dos mil diecisiete; y el presidente de la citada comisión le solicitó información sobre varios aspectos de la iniciativa.

28. El veintidós de diciembre, la Comisión de Vigilancia sometió a consideración del Pleno el dictamen relativo, el cual fue aprobado en lo general y

lo particular, con la reserva número cuatro. En la misma fecha, se expidió el Decreto Número Veinte, el cual fue publicado en la Primera Sección de la Edición Extraordinaria del Periódico Oficial, el treinta y uno de diciembre siguiente.

29. El Congreso del Estado actuó conforme a lo establecido en los artículos 124 de la Constitución Federal y 27, fracciones I y II, de la Constitución Local, al legislar en una materia que no es competencia exclusiva de la Federación, y decretar las contribuciones necesarias para cubrir los gastos de la entidad y los Municipios.

30. SEXTO.—En el informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes, sólo se refiere haber cumplido con la obligación que establece el artículo 46, fracción I, de la Constitución Local, en cuanto a la promulgación y publicación del Decreto Número 20, que contiene la Ley de Ingresos del Estado para el ejercicio fiscal del año 2017.

31. SÉPTIMO.—El procurador general de la República no formuló pedimento en el presente asunto.

32. OCTAVO.—Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos, y, encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

33. PRIMERO.—Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre el artículo 7o., fracción V, de la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal del año 2017 y la Constitución Federal y diversos instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte.

34. SEGUNDO.—Por cuestión de orden, en primer lugar, se analizará si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

35. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal dispone:

"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en

que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

36. Conforme al artículo citado, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiese publicado la norma impugnada; en la inteligencia de que, si el último día del plazo fuese inhábil, podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

37. En el caso, el artículo 7o., fracción V, de la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal del año 2017, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el sábado treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis; por lo tanto, el plazo de treinta días naturales para promover la acción inició el domingo uno, y concluyó el lunes treinta de enero de dos mil diecisiete.

38. La acción de inconstitucionalidad fue presentada en esta última fecha, según consta al reverso de la foja veintiuno del expediente; por lo que debe concluirse que se promovió oportunamente.

39. TERCERO.—A continuación, se procede a analizar la legitimación de quien promueve la acción, por ser un presupuesto indispensable para su ejercicio.

40. Suscribe el escrito respectivo Luis Raúl González Pérez, en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con la copia certificada del oficio DGPL-1P3A.-4858, mediante el cual el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores le comunica que, en sesión celebrada el trece de noviembre de dos mil catorce, el Pleno de dicho órgano legislativo lo eligió con tal carácter para el periodo 2014-2019 (foja veintidós del expediente).

41. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal dispone:

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

"...

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

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

" ...

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; ..."

42. Por su parte, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 59, de la ley reglamentaria de la materia, establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos:

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

"Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."

43. En este sentido, en términos de los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y, 18 de su reglamento interno, corresponde al presidente de la referida comisión su representación legal:

"Artículo 15. El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

"...

"XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte, y ..."

"Artículo 18. La presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."

44. En consecuencia, debe estimarse que, en el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra legitimada para promover la presente acción de inconstitucionalidad, y quien suscribe el escrito relativo es en quien recae la representación legal de dicha comisión.

45. Finalmente, debe señalarse que, en términos del citado artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional, la referida comisión es un órgano legitimado para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de normas de carácter local, como la impugnada, por estimar que viola derechos fundamentales, como plantea la promovente en su escrito.

46. CUARTO.—Al no haberse hecho valer por las partes alguna causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento, ni advertirse, de oficio, alguno por este Alto Tribunal, se procede al estudio del concepto de invalidez formulado por la accionante en contra del artículo 7o., fracción V, de la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal del año 2017, que a la letra establece:

"Artículo 7. Por los servicios que prestan las oficinas de la Dirección General del Registro Civil, se causarán y pagarán los derechos correspondientes, conforme a las tarifas que se establecen a continuación:

"...

"V. Registro extemporáneo de nacimiento 325"

47. Como se advierte, la norma impugnada autoriza a las oficinas de la Dirección General del Registro Civil del Estado a cobrar derechos por el registro extemporáneo de nacimiento, por la cantidad de \$325.00 (trescientos veinticinco pesos 00/100 moneda nacional).

48. En concepto de la promovente, ello resulta inconstitucional, por violación del derecho a la identidad, esencialmente, porque la Norma Fundamental garantiza expresamente la gratuidad en el registro de nacimiento y la expedición de la primera acta respectiva, sin importar si esto se genera de forma oportuna o tardía, es decir, sin excepción.

49. Resulta fundado el argumento de invalidez referido, pues este Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 3/2016,¹ 7/2016,² y 36/2016,³ en sesión de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, así como las diversas 6/2016,⁴ y 10/2016,⁵ en sesión de veintiocho de noviembre siguiente, declaró la invalidez de normas similares, sobre la base de las consideraciones siguientes:

50. El punto de partida para el análisis de la norma impugnada es la adición del octavo párrafo al artículo 4o. de la Constitución Federal, así como el mandato contenido en el artículo segundo transitorio del decreto respectivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil catorce, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 4o. ...

"Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento. ..."

"Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento."

51. Este Tribunal Pleno determinó que, de los citados preceptos constitucionales, se desprende que: **a)** todas las personas tienen derecho a la identidad y a ser registradas de manera inmediata a su nacimiento; **b)** el Estado debe garantizar este derecho; **c)** la primera copia certificada del acta de

¹ Bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

² Bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

³ Bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán. Unanimidad de 11 votos.

⁴ Bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Unanimidad de 11 votos.

⁵ Bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

nacimiento debe expedirse de manera gratuita; y, **d)** las entidades federativas tuvieron un plazo de seis meses para establecer, en sus respectivas legislaciones, la exención de cobro mencionada.

52. Se destacó también que, aunque los tratados internacionales en la materia⁶ no reconocen el aspecto de gratuidad –al sólo exigir a los Estados que garanticen a toda persona el derecho a la identidad, y, al registro del nacimiento–, la Constitución Federal otorga una protección más amplia, garantizando el registro y expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento sin costo alguno.

53. Se señaló, además, que el texto constitucional es expreso y categórico respecto de dicha obligación, sin posibilidad de establecer excepciones, en la medida en que la Constitución no establece límite o restricción alguna para la titularidad, goce o ejercicio de tal derecho; a la par de que el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizarlo en los términos ordenados por el Constituyente Permanente.

54. En este sentido, se determinó que no se puede condicionar la gratuidad de la inscripción en el Registro Civil y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento a plazo alguno y, por tanto, estos derechos pueden ser ejercidos en cualquier momento, independientemente de la edad de la persona.

55. Finalmente, se concluyó que el cobro de derechos por registro extemporáneo ha quedado proscrito en México, y ninguna ley estatal puede fijar plazos que permitan su cobro.

56. A la luz de estos razonamientos, el artículo 7o., fracción V, de la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal del año 2017, es inconstitucional, por vulneración del derecho a la identidad, al prever el pago de derechos por registro extemporáneo de nacimiento.

57. En efecto, los artículos 4o., párrafo octavo y segundo transitorio del decreto respectivo, ambos de la Constitución Federal, resguardan el derecho a la identidad, garantizando el registro del nacimiento de manera inmediata y la expedición de la primera acta de forma gratuita; con la correlativa obliga-

⁶ En específico, los artículos 24, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 29 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, así como 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

ción de las Legislaturas de las entidades federativas de exentar del cobro de los derechos correspondientes en sus códigos hacendarios o financieros.

58. De este modo, es evidente que existe una contradicción entre el marco constitucional, que no sujeta la garantía de gratuidad a criterios de temporalidad, y el cobro de derechos por registro extemporáneo de nacimiento, previsto por el Congreso del Estado de Aguascalientes.

59. Sin que sea óbice lo manifestado por el Poder Legislativo Local, en el sentido de que la norma impugnada se ajustó constitucional y legalmente al procedimiento de creación de leyes, y que se encuentra facultado para establecer las contribuciones necesarias para cubrir los gastos del Estado y de los Municipios; pues, por un lado, la violación planteada no se relaciona con vicios en el procedimiento legislativo, y, por otro, el ejercicio de sus atribuciones para emitir las normas que regulan la hacienda estatal debe ajustarse al marco constitucional, el cual, en el caso, le impone expresamente la obligación de prever la exención referida.

60. En este orden de ideas, se insiste, la norma que se combate contraviene lo dispuesto por la Constitución Federal, en cuanto a garantizar el derecho a la identidad, al condicionar la gratuidad del registro del nacimiento y la expedición de la primera acta a un criterio de temporalidad.

61. Por tanto, al resultar fundado el concepto de invalidez hecho valer por la accionante, debe declararse la invalidez del artículo 7o., fracción V, de la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal del año 2017, la cual surtirá sus efectos, conforme al artículo 45, párrafo primero,⁷ en relación con el 73,⁸ ambos de la ley reglamentaria de la materia, a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado.

62. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

⁷ "Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ..."

⁸ "Artículo 73. Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

64. SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 7o., fracción V, de la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal del año 2017, publicada mediante Decreto Número 20, en la Primera Sección de la Edición Extraordinaria del Periódico Oficial del Estado, el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Poder Legislativo Estatal, en los términos precisados en la parte final del considerando último de este fallo.

65. TERCERO.—Públíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes y en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

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

67. Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

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

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 10 de octubre de 2017.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SEGUNDA PARTE
PRIMERA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 1. POR REITERACIÓN

COSTAS. EL ARTÍCULO 1084, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, AL ESTABLECER SU PAGO A QUIEN FUERE CONDENADO POR DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD, NO VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 993/2015. HSBC, S.A. INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, DIVISIÓN FIDUCIARIA EN SU CALIDAD DE FIDUCIARIO EN EL FIDEICOMISO F/251704. 17 DE FEBRERO DE 2016. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. AUSENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: ARTURO GUERRERO ZAZUETA.

IV. Competencia

19. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II y 96 de la Ley de Amparo; y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, todos en relación con lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, y con el punto quinto del diverso 14/2008. Lo anterior, en virtud de que la materia del presente asunto cae dentro de su ámbito de especialidad y no se estima necesaria la intervención del Tribunal Pleno, por no revestir un interés excepcional que así lo amerite.

V. Oportunidad

20. El recurso de revisión es **oportuno**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 86 de la Ley de Amparo. La sentencia recurrida fue dictada el 15

de enero de 2015 y se notificó personalmente a la quejosa el 4 de febrero de 2015.³⁸ Dicha notificación surtió efectos al día hábil siguiente, es decir, el 6 de febrero de 2015, pues el 5 fue inhábil, de conformidad con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

21. En atención a lo anterior, el plazo de diez días para la interposición del recurso de revisión transcurrió del 9 de febrero de 2015 al 20 del mismo mes y año, descontando: el 7, 8, 14 y 15 de febrero, por corresponder a sábados y domingos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En esas condiciones, al haber sido presentado el recurso de revisión el 20 de febrero de 2015, resulta incuestionable que se interpuso dentro del término legal previsto en el artículo 86 de la Ley de Amparo.

VI. Procedencia

22. Por ser una cuestión preferente, esta Primera Sala estudiará la procedencia del presente recurso de revisión, para lo cual, es necesario determinar si subsiste un planteamiento de constitucionalidad susceptible de ser analizado, de conformidad con lo que se expone a continuación:

23. De lo previsto en las normas citadas para fundamentar la competencia de esta Primera Sala, así como en el Acuerdo General Plenario Número 9/2015, vigente a partir del 15 de junio de 2015, se desprende que las sentencias que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito en juicios de amparo directo sólo admitirán recurso de revisión cuando:³⁹

³⁸ Cuaderno de amparo *****/2014, foja 798.

³⁹ Los dos requisitos de procedencia en sentido estricto que se analizan presuponen que ya se ha efectuado y superado el estudio de tres requisitos previos: **(i)** la firma del escrito de agravios; **(ii)** la oportunidad en el recurso; y **(iii)** la legitimación procesal del promovente. Lo anterior se encuentra de conformidad con lo dispuesto en la tesis jurisprudencial 2a./J. 149/2007, registro digital: 171625, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, agosto de 2007, página 615, cuyo rubro es: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.", criterio compartido por esta Primera Sala.

En el presente caso ya se estudió la **oportunidad**, mientras que el escrito de agravios fue debidamente **firmado** y la **legitimación** de la parte promovente se desprende de su calidad de parte reconocida en autos, aunada a la existencia de una sentencia adversa a sus intereses.

Sobre los requisitos para tener por acreditada la legitimidad de la parte recurrente, se comparte el criterio contenido en la tesis jurisprudencial 2a./J. 77/2015 (10a.), cuyos título y subtítulo son: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESTE RECURSO DERIVA NO SÓLO DE LA CALIDAD DE PARTE, SINO ADEMÁS, DE QUE LA SENTENCIA COMBATIDA LE AGRAVIE COMO TITULAR DE UN DERECHO O PORQUE CUENTE CON LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE AQUÉL."

1) **Decidan o hubieran omitido decidir temas propiamente constitucionales**, entendiéndose como tales aquellos que se refieran a: **(i)** la interpretación directa de preceptos constitucionales, incluidos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano; o, **(ii)** la inconstitucionalidad de una norma general.

2) Se cumplan los **requisitos de importancia y trascendencia** a que hace alusión el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desarrollados en el punto primero del Acuerdo General Plenario Número 9/2015 y reconocidos en la tesis 1a. CCLXXXVIII/2015 (10a.).⁴⁰ Así, se entiende que los requisitos en comento se cumplen cuando se cumple una de las siguientes dos hipótesis:

a) Se trate de la fijación de un criterio novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional, o que contribuya a la integración de jurisprudencia.

O

b) Lo decidido en la sentencia recurrida pudiera implicar el desconocimiento u omisión de un criterio sostenido por este Alto Tribunal.

24. Es pertinente señalar que la verificación del cumplimiento del segundo requisito consiste en una facultad discrecional de esta Suprema Corte, con base en la cual se deben revisar, adicionalmente, los méritos del asunto,⁴¹ según la posibilidad de que los agravios expuestos por la parte recurrente sean atendibles o, en otras palabras, que no resulten, en un estudio preliminar, ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes.⁴²

⁴⁰ Tesis aislada 1a. CCLXXXVIII/2015 (10a.), registro digital: 2010148, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, publicación semanal «del viernes 9 de octubre de 2015 a las 11:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1658», cuyos título y subtítulo son: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE ESTE RECURSO CUANDO LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR EL RECURRENTE SON INOPERANTES."

⁴¹ Sobre este punto, la Primera Sala comparte el criterio expuesto en la jurisprudencia 2a./J. 128/2015 (10a.), registro digital: 2010016, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 344, «y en el *Semanario Judicial de la Federación*, del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas», cuyos título y subtítulo son: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA."

⁴² Sobre este punto, la Segunda Sala ha expuesto que resultan inatendibles los agravios en los que el tema de constitucionalidad se construya a partir de premisas generales y abstractas, o cuando se haga depender de situaciones particulares o hipotéticas. Este criterio, compartido por la Primera Sala, se encuentra en la tesis aislada 2a. LXXXI/2015 (10a.), registro digital: 2009872, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I,

25. El análisis definitivo de la procedencia del recurso es competencia, según sea el caso, del Pleno o las Salas de esta Corte, toda vez que la admisión del recurso por el presidente del órgano respectivo, corresponde a un examen preliminar del asunto que no causa estado.⁴³ Por consiguiente, a continuación se estudiarán ambos requisitos, para determinar si es procedente el estudio de fondo planteado en los agravios:

1) Existencia de un tema propiamente constitucional

26. De la lectura integral del escrito mediante el cual se interpuso el recurso de revisión se desprende que la parte recurrente expresó agravios sobre: **(i)** la omisión de desarrollo de una interpretación del artículo 17 constitucional; **(ii)** la indebida declaración de inoperancia de diversos conceptos de violación en relación con la equivocada interpretación de la póliza de fianza base de la acción; y, **(iii)** la inconstitucionalidad del artículo 1084 del Código de Comercio.

a) Primer agravio

27. El primer agravio combate la supuesta omisión de estudio por parte del Tribunal Colegiado respecto del artículo 17 constitucional en su segundo párrafo,⁴⁴ específicamente en la porción que señala que las personas tienen derecho a la impartición de justicia mediante resoluciones que se emitan "de manera pronta, completa e imparcial", destacando que de la imparcialidad se desprende el principio de igualdad procesal de las partes, cuyos alcances deben ser definidos.

septiembre de 2015, página 696 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de septiembre de 2015 a las 10:15 horas», cuyos título y subtítulo son: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PASOS A SEGUIR CUANDO EN LOS AGRAVIOS SE IMPUGNE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL APLICADA POR PRIMERA VEZ EN LA SENTENCIA DICTADA POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO."

⁴³ Lo anterior conforme al criterio jurisprudencial 1a./J. 101/2010, sostenido por esta Primera Sala, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 71, registro digital: 163235, de rubro: "AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. REQUISITOS DE PROCEDENCIA QUE DEBEN SER REVISADOS POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O DE SUS SALAS."

⁴⁴ "Artículo 17.

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."

28. La imparcialidad en la impartición de justicia ha sido identificada, tal como lo señala la parte recurrente, como sustento del principio de *igualdad procesal* o de *igualdad de armas*. De hecho, el contenido del citado principio ha sido abordado en múltiples precedentes⁴⁵ que, a su vez, han dado lugar a la emisión de diversas tesis aisladas,⁴⁶ incluida una específicamente sobre la forma en la que se integra la litis en los juicios mercantiles: tesis jurisprudencial 1a./J. 161/2005, cuyo rubro es: "LITIS EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. SE INTEGRA SÓLO CON EL ESCRITO DE DEMANDA Y SU CONTESTACIÓN."⁴⁷

29. Ahora bien, más allá de la existencia de una doctrina jurisprudencial respecto al tema, lo relevante para efectos del estudio de procedencia del presente asunto consiste en que, sin hacer referencia expresa a los precedentes o tesis aludidos, y pese a haber negado la necesidad de pronunciarse sobre el punto solicitado por la entonces quejosa, el Tribunal Colegiado sí llevó a cabo la interpretación solicitada, utilizando para ello un razonamiento que, en esencia, recogió los argumentos expuestos en la doctrina de esta Sala. En

⁴⁵ **Amparo en revisión 948/2005**, resuelto en sesión de 3 de agosto de 2005 por unanimidad de 4 votos, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz; **amparo directo en revisión 292/2006**, resuelto en sesión de 19 de abril de 2006 por unanimidad de 5 votos, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz; **amparo directo en revisión 3758/2012**, resuelto en sesión de 29 de mayo de 2013 por unanimidad de 5 votos, bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena; y **amparo directo en revisión 4389/2015**, resuelto en sesión de 3 de junio de 2015 por unanimidad de 5 votos, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz. Resulta pertinente señalar que en todos los asuntos se abordó precisamente el derecho de la parte actora a que se le dé vista con la contestación de demanda para pronunciarse respecto de los hechos, excepciones y defensas opuestas en ésta. Al respecto, se analizó la regulación del tema en el Código de Comercio —en un procedimiento de ejecución de garantía prendaria y en un juicio ejecutivo mercantil—, el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro y la Ley de Concursos Mercantiles.

⁴⁶ Tesis aislada 1a. CCLXXVII/2013 (10a.), registro digital: 2004555, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, Tomo 1, septiembre de 2013, página 994, cuyos título y subtítulo son: "PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE EJECUCIÓN DE GARANTÍAS OTORGADAS MEDIANTE PRENDA SIN TRANSMISIÓN DE POSESIÓN Y FIDEICOMISO DE GARANTÍA. LA VISTA OTORGADA AL ACTOR SOBRE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA RELATIVA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1414 BIS 14 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, INCLUYE EL DERECHO DE ALEGAR Y EL DE APORTAR PRUEBAS PARA DESVIRTUAR LAS EXCEPCIONES DEL DEMANDADO."; tesis aislada 1a. XCVIII/2006, registro digital: 174915, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, página 185, cuyo rubro es: "DEBIDO PROCESO LEGAL. LA INTERVENCIÓN PROCESAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 447 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE QUERÉTARO NO VULNERA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL DE LAS PARTES."; y tesis aislada 1a. CLI/2005, registro digital: 176359, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, enero de 2006, página 715, cuyo rubro es: "CONCURSOS MERCANTILES. EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD PROCESAL."

⁴⁷ Tesis jurisprudencial 1a./J. 161/2005, registro digital: 176248, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, enero de 2006, página 432.

efecto, tras señalar que no atendería la solicitud de interpretación del artículo 17 constitucional por haber sido formulada en abstracto, el Tribunal expuso lo siguiente:

"[E]ste Tribunal Colegiado no aprecia que el citado artículo constitucional en su segundo párrafo y que prescribe la garantía de administración de justicia, y en el caso específico alegado por la parte quejosa, **en cuanto a la igualdad procesal de las partes, sea vago o impreciso, dado que es de explorado derecho que dicha igualdad procesal no es otra cosa que el otorgamiento a las partes de las mismas oportunidades para alegar y probar lo que a su derecho compete dentro de un procedimiento, lo que en el caso fue debidamente respetado**, porque la quejosa en su carácter de actora estuvo en oportunidad de incoar su acción a través del escrito de demanda que presentó el seis de octubre de dos mil once, mientras que la demandada, actual tercero interesada pudo defenderse a través de las manifestaciones esgrimidas en su ocurso de contestación a la demanda (sic) veinticuatro de noviembre de dos mil once, con el que, además, se dio vista a la inconforme, quien realizó diversas manifestaciones en relación con las excepciones y defensas opuestas por su contraria, en el escrito que presentó el dos de diciembre del año en cita. **Posteriormente, tanto la actora como la demandada estuvieron en aptitud de ofrecer las pruebas que estimaron oportunas**, las cuales fueron descritas en sendos escritos de doce y ocho de marzo de dos mil doce, respectivamente, acordados en auto de veintiséis de abril de dos mil doce (fojas 1425 a 1435 del tomo 2 del juicio natural).

"Lo anterior permite conocer que en el caso **se respetó el principio de igualdad procesal de las partes, puesto que se concedió a las partes las mismas oportunidades para alegar y probar lo que a su derecho conviniere dentro del procedimiento natural**, observándose así lo dispuesto en el artículo 17 constitucional."⁴⁸ (énfasis agregado)

30. Así las cosas, el argumento de la entonces quejosa consistió en que existía oscuridad en la forma de entender la igualdad procesal entre las partes respecto a la forma en que debía tenerse por integrada la litis en el presente asunto. Para ello citó la jurisprudencia 1a./J. 161/2005 antes mencionada, destacando la parte donde señala que la litis se integra únicamente con los escritos de demanda y contestación de demanda.

⁴⁸ Cuaderno de amparo *****/2014, foja 752 vuelta.

31. Esta cuestión fue abordada por el Tribunal Colegiado, al señalar que no existían dudas respecto a la forma en que debía entenderse la igualdad procesal, pues ésta se refiere a que las partes cuenten con las mismas oportunidades de alegar y probar.

32. Adicionalmente, el Colegiado reforzó su argumento mediante la cita del mismo criterio jurisprudencial mencionado por la entonces quejosa respecto a la forma en la que se traba la litis en los juicios mercantiles. Resulta de gran relevancia la cita del criterio, pues, en su segunda parte, explica que la parte actora tendrá la oportunidad –mediante una vista– para pronunciarse respecto de las excepciones y defensas de la demandada, sin que ello le permita corregir o mejorar su escrito inicial, precisamente por el desequilibrio procesal que ello conllevaría. Finalmente, el Colegiado concluyó su razonamiento destacando que los autos del presente juicio evidencian que en la especie se otorgaron las mismas posibilidades a las partes para alegar, defenderse y probar.

33. Lo anterior evidencia que el planteamiento de la ahora recurrente yerra en cuanto a la supuesta existencia de una omisión por parte del Tribunal Colegiado, toda vez que, como se explicó en los párrafos precedentes, dicho órgano sí atendió la solicitud de interpretación del artículo 17 constitucional, aun cuando anunció lo contrario.

34. En estos términos, deviene inoperante el argumento esgrimido en el primer agravio, pues se queja de una omisión inexistente, lo que a su vez implica una falta de cuestionamiento a las consideraciones que al respecto plasmó el Tribunal Colegiado. Así, pese a que sí existió un planteamiento de constitucionalidad que fue atendido dentro del juicio de amparo, lo cierto es que no subsiste para efectos de un eventual pronunciamiento dentro del presente recurso de revisión.

b) Segundo agravio

35. El segundo agravio hace referencia a la supuesta omisión del Tribunal Colegiado respecto al estudio de los conceptos de violación relacionados con la existencia de un plazo determinado en la póliza de fianza, el cual haría inaplicable el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

36. El presente argumento tampoco conlleva un planteamiento de constitucionalidad, pues los conceptos de violación, cuyo estudio presuntamente fue omitido, hacen referencia a la interpretación de los términos pactados en la póliza de fianza, en relación con el contenido de un artículo de la Ley Federal

de Instituciones de Fianzas. Consecuentemente, no se advierte un planteamiento de constitucionalidad que pueda ser objeto de estudio en esta instancia.

37. Al respecto, se comparte el criterio contenido en la tesis 2a. CXX/2015 (10a.), cuyo rubro es: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LOS AGRAVIOS DE MERA LEGALIDAD DEBEN DESESTIMARSE POR INEFICACES."⁴⁹

c) Tercer agravio

38. Finalmente, el tercer agravio contiene dos planteamientos distintos. Por una parte, reitera que el artículo 1084, fracción IV, del Código de Comercio es inconstitucional, al violar el derecho de acceso efectivo a la administración e impartición de justicia, pues se condena a una parte como consecuencia del ejercicio de su derecho de acudir a los tribunales. Por otra parte, calificó de indebida su aplicación al presente caso, como consecuencia de que la sentencia dictada en segunda instancia modificó la dictada en el juicio de origen al agregar la condena en costas prevista en el artículo 1084 del Código de Comercio, además de que, en la especie, también las sociedades demandadas interpusieron recursos de revisión adhesiva.

39. El argumento referente a la indebida aplicación del precepto en comento resulta inatendible en un recurso de revisión derivado de un juicio de amparo directo, pues la aplicación de las leyes constituye una cuestión de legalidad y no de estricta constitucionalidad. Resulta aplicable el criterio citado respecto del segundo agravio.

40. Por otra parte, durante el juicio de amparo se planteó la inconstitucionalidad del artículo 1084, fracción IV, del Código de Comercio, la cual fue negada por el Tribunal Colegiado con base en una tesis aislada del Pleno de este Alto Tribunal, cuyas consideraciones fueron atacadas por la recurrente. Así las cosas, subsiste un tema de constitucionalidad que puede ser objeto de un estudio de fondo en la presente instancia.

2) Importancia y trascendencia del asunto

41. Determinada la existencia de un tema propiamente constitucional, procede analizar si su estudio resulta de importancia y trascendencia. Al res-

⁴⁹ Tesis aislada 2a. CXX/2015 (10a.), registro digital: 2010288, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* «del viernes 23 de octubre de 2015 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*», Décima Época, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 2097.

pecto, resulta evidente que la validez de las disposiciones que comprenden el sistema normativo para la condena en costas en materia mercantil resulta de un interés fundamental para las y los justiciables, así como para la determinación de las características que califican la impartición de justicia en nuestro sistema.

42. De entrada, la materia mercantil representa una importante rama del derecho que da lugar a incontables procesos litigiosos, y el supuesto que se analiza de condena en costas tiene una relación directa con las posibilidades de las personas justiciables de interponer y agotar los recursos previstos en la ley.

43. Por otra parte, un eventual pronunciamiento sobre este tema contribuirá a la integración de jurisprudencia en la materia.

44. En efecto, a partir de la Novena Época, la disposición normativa aludida ha sido objeto de múltiples interpretaciones por parte de esta Primera Sala, las cuales han dado lugar a la emisión de cinco tesis de jurisprudencia:

a) En la tesis jurisprudencial 1a./J. 129/2009, cuyo rubro es: "COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. CUANDO TANTO EL ACTOR COMO EL DEMANDADO OBTIENEN EN PRIMERA INSTANCIA SENTENCIA PARCIALMENTE FAVORABLE Y AL APELARLA POR AMBOS SE MODIFICA ÚNICAMENTE POR EL RECURSO DE UNO, AGRAVANDO LA SITUACIÓN DEL OTRO, NO SE ACTUALIZA EL SUPUESTO PREVISTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 1,084 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, POR LO QUE CADA UNO DEBE SOPORTAR LAS QUE HAYA ORIGINADO.",⁵⁰ se dijo que, aun los cambios mínimos en la sentencia de segunda instancia hacen inaplicable el precepto.

b) En la tesis jurisprudencial 1a./J. 8/2009, cuyo rubro es: "COSTAS. PROCEDE SU CONDENA EN LA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE UN INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE SENTENCIA, CUANDO EXISTAN DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1084, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO Y 140, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL).",⁵¹ se determinó que el precepto deviene aplicable inclusive si las dos sentencias derivan de un incidente de liquidación de sentencia.

⁵⁰ Tesis jurisprudencial 1a./J. 129/2009, registro digital: 164607, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 289.

⁵¹ Tesis jurisprudencial 1a./J. 8/2009, registro digital: 167740, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 106.

c) En la tesis jurisprudencial 1a./J. 98/2008, cuyo rubro es: "COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. CUANDO TANTO EL ACTOR COMO EL DEMANDADO OBTIENEN EN PRIMERA INSTANCIA SENTENCIA PARCIALMENTE FAVORABLE Y AL APELARLA AMBOS SE CONFIRMA EN SUS TÉRMINOS, CADA UNO DEBE SOPORTAR LAS QUE HAYA ORIGINADO.",⁵² se consideró que cada parte debe soportar sus costas cuando impugnan sentencias parcialmente favorables a cada una.

d) En la tesis jurisprudencial 1a./J. 95/2001, cuyo rubro es: "COSTAS EN EL JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 1084, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, EL VENCIDO EN LAS DOS INSTANCIAS, CON SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD, DEBE SER CONDENADO A SU PAGO EN AMBAS.",⁵³ se estableció que la fracción aludida resulta aplicable a todos los juicios mercantiles.

e) En la tesis jurisprudencial 1a./J. 32/99, cuyo rubro es: "COSTAS EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL CUANDO EXISTEN DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD.",⁵⁴ se resolvió que la condena procede de oficio, de modo que no se requiere petición de parte, además de que resulta aplicable a los casos donde la parte actora no haya acreditado la existencia de su acción, siendo que técnicamente no habría *parte vencida*.

45. No obstante, las interpretaciones jurisprudenciales sobre la disposición normativa en cuestión no abordan pronunciamiento alguno respecto a su constitucionalidad, de modo que se refieren a condiciones de aplicación del precepto.

46. En contraste, existen cuatro criterios que reflejan un estudio de constitucionalidad del precepto en cuestión, contenidos en las tesis aisladas: (i) 1a. XII/2007, cuyo rubro es: "COSTAS. EL ARTÍCULO 1084, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE ESTABLECE LA CONDENA A SU PAGO TRATÁNDOSE DE DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.",⁵⁵

⁵² Tesis jurisprudencial 1a./J. 98/2008, registro digital: 168168, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, enero de 2009, página 144.

⁵³ Tesis jurisprudencial 1a./J. 95/2001, registro digital: 188260, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, diciembre de 2001, página 10.

⁵⁴ Tesis jurisprudencial 1a./J. 32/99, registro digital: 193733, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, julio de 1999, página 5.

⁵⁵ Tesis aislada 1a. XII/2007, registro digital: 173581, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, enero de 2007, página 474.

(ii) 1a. CXVIII/2005, cuyo rubro es: "COSTAS. LA CONDENA RELATIVA TRATÁNDOSE DE DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD, A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 1084 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD.";⁵⁶ (iii) 1a. XXIII/2002, cuyo rubro es: "COSTAS. EL ARTÍCULO 1084, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE ESTABLECE SU CONDENA, TRATÁNDOSE DE SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD, NO ES VIOLATORIO DE LA GARANTÍA DE IMPARCIALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.";⁵⁷ y (iv) P. IV/98, cuyo rubro es: "COSTAS. EL ARTÍCULO 1084, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE ESTABLECE LA CONDENA EN ELLAS PARA EL LITIGANTE CONDENADO POR DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IMPARCIALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA."⁵⁸

47. Antes de la Novena Época existen algunos precedentes de esta Corte que dieron lugar a múltiples tesis aisladas; sin embargo, también aportan criterios interpretativos o –en un caso– abordan el tema de constitucionalidad desde una óptica distinta a la que ahora se plantea.⁵⁹

48. En estos términos, resulta aplicable la tesis aislada 1a. LXIX/2015 (10a.), cuyos título y subtítulo son: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE ESTE RECURSO CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO APLICA UNA TESIS AISLADA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA QUE SE ANALIZA LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL."⁶⁰ En efecto, un nuevo pronunciamiento permitirá revisar la doctrina de esta Corte en aras de determinar si se reitera y, con ello, se avanza hacia la posibilidad de integrar jurisprudencia.

⁵⁶ Tesis aislada 1a. CXVIII/2005, registro digital: 177041, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, octubre de 2005, página 695.

⁵⁷ Tesis aislada 1a. XXIII/2002, registro digital: 187261, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 461.

⁵⁸ Tesis aislada P. IV/98, registro digital: 196926, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 101.

⁵⁹ Se trata de 28 tesis aisladas, ninguna de jurisprudencia, de las cuales 27 se refieren a interpretaciones de la ley, mientras que una se emitió en relación con la constitucionalidad del precepto. Éste es el caso de la tesis sin número, de rubro "COSTAS. CONDENACION EN. ARTÍCULO 1084, FRACCIÓN IV, DEL CODIGO DE COMERCIO, NO VIOLA LA GARANTÍA INDIVIDUAL DE AUDIENCIA.", registro digital: 232019, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 217-228, Primera Parte, página 16.

⁶⁰ Tesis aislada 1a. LXIX/2015 (10a.), registro digital: 2008498, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1416 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de febrero de 2015 a las 9:30 horas».

49. Lo anterior no se modifica por el hecho de que uno de los criterios haya sido emitido por el Tribunal Pleno, toda vez que no constituye jurisprudencia obligatoria, además de que aborda la validez del artículo 1084, fracción IV, desde un planteamiento de imparcialidad y no de acceso a la justicia. Tampoco afecta el proceder que ahora se sostiene, el hecho de que en ocasiones anteriores, esta Sala haya considerado que la existencia de una tesis aislada en este tema era suficiente para desechar el recurso respectivo, pues el criterio sobre su procedencia como un medio para integrar jurisprudencia se introdujo a partir del Acuerdo General Plenario Número 9/2015.

VII. Estudio de fondo

50. El agravio hecho valer por la parte recurrente resulta infundado, de conformidad con las siguientes consideraciones.

51. Según se desprende de lo expuesto en el apartado anterior, la parte recurrente sostiene que el artículo 1084, fracción IV, contraviene el derecho de acceso a la jurisdicción.

52. Es por ello que, como punto de partida del presente estudio, resulta necesario retomar los precedentes que esta Sala ha emitido para el correcto entendimiento del derecho de acceso a la jurisdicción. Así, en los **amparos en revisión 352/2012**,⁶¹ **250/2012**⁶² y **633/2012**,⁶³ al igual que en los **amparos directos en revisión 2479/2012**⁶⁴ y **204/2013**,⁶⁵ esta Primera Sala explicó con claridad que un elemento integrante del acceso a la justicia es lo que se ha identificado como el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, cuyo concepto fue objeto de la tesis jurisprudencial 1a./J. 42/2007, de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."⁶⁶

⁶¹ **Amparo en revisión 352/2012**, resuelto en sesión de 10 de octubre de 2012, por unanimidad de 5 votos, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

⁶² **Amparo en revisión 250/2012**, resuelto en sesión de 24 de octubre de 2012, por unanimidad de 5 votos, bajo la ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia.

⁶³ **Amparo en revisión 633/2012**, resuelto en sesión de 16 de enero de 2013, por unanimidad de 5 votos, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

⁶⁴ **Amparo directo en revisión 2479/2012**, resuelto en sesión de 24 de octubre de 2012, por unanimidad de 5 votos, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

⁶⁵ **Amparo directo en revisión 204/2013**, resuelto en sesión de 3 de abril de 2013, por unanimidad de 5 votos, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

⁶⁶ Tesis jurisprudencial 1a./J. 42/2007, registro digital: 172759, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124.

53. De este importante criterio se desprende que el acceso a la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: **(i)** una etapa previa al juicio, a la que corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, el cual parte del derecho de acción como una especie del derecho de petición que se dirige a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por parte de éstas; **(ii)** una etapa judicial –desde el inicio del procedimiento y hasta la última actuación dentro del mismo–, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, **(iii)** una etapa posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél.

54. En estos términos, el derecho de acceso a la jurisdicción debe entenderse como una especie del derecho de petición que se actualiza cuando ésta se dirige a las autoridades jurisdiccionales, motivando un pronunciamiento por parte de éstas. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este derecho se desprende de lo establecido en los primeros dos párrafos del artículo 17:

"Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."

55. El primer párrafo del artículo 17 constitucional recoge la proscripción de la venganza privada –o de la justicia por "propia mano"– y reconoce que corresponde al Estado Mexicano la impartición de justicia, lo cual deberá realizar a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto. En relación con lo anterior, y precisamente por la imposibilidad de los particulares de impartir justicia, el segundo párrafo del mismo numeral establece el derecho de las personas a la "administración de justicia", el cual será garantizado por tribunales que deberán impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes.

56. La principal consecuencia de los párrafos antes comentados es el surgimiento para el Estado Mexicano, de la obligación de prestar el servicio público de impartición de justicia. En este sentido, el derecho de acceso a la jurisdicción comprende el derecho de acción que permite acudir a los tribuna-

les para hacer valer las pretensiones que se estimen pertinentes.⁶⁷ Al respecto, es importante señalar que resulta necesario que el acceso a la jurisdicción sea equitativo, lo cual se logra cuando el acceso a los tribunales es libre para todas y todos los gobernados, aun cuando su ejercicio dependa de la utilización de los procedimientos y recursos previstos en el ordenamiento jurídico.

57. En ese sentido, para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que previamente se advierta que no existen impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios. Es por esto que esta Sala ha sostenido –por ejemplo en el **amparo directo en revisión 204/2013**– que una condena en costas impuesta a una persona por el simple hecho de haber sido vencida en juicio, puede llegar a constituir una restricción que genere un efecto inhibitor en quienes pretendan acceder a la jurisdicción, lo que a su vez equivaldría a una restricción desproporcionada a ese derecho y, por tanto, a una transgresión al artículo 17 constitucional.

58. Una vez aclarado lo anterior y para continuar el estudio de la condena en costas prevista en el precepto combatido, es importante aclarar que resulta perfectamente compatible con la Constitución, en términos del propio artículo 17 constitucional, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá distintos requisitos de procedencia que se deberán cumplir para justificar el accionar del aparato jurisdiccional.

59. Dentro de dichos requisitos de procedencia pueden establecerse, por ejemplo, aquellos que regulen: **(i)** la admisibilidad de un escrito; **(ii)** la legitimación activa y pasiva de las partes; **(iii)** la representación; **(iv)** la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; **(v)** la competencia del órgano ante el cual se promueve; **(vi)** la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, **(vii)** la procedencia de la vía.

⁶⁷ En relación con lo anterior, resulta pertinente recordar que esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis **292/2012** (fojas 59 a 65), estableció que la acción consiste en la pretensión de prestación de la tutela jurídica, es decir, en la facultad que tienen las personas de dirigirse al Estado para que, mediante una declaración judicial, quien la ejerce obtenga el respeto de un derecho. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada emitida por la Sala Auxiliar de este Alto Tribunal, cuyo rubro es: "ACCIÓN, DERECHO SUSTANTIVO COMO ELEMENTO DE LA.". Tesis aislada sin número, registro digital: 246245, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 23, Séptima Parte, página 13.

60. En resumen, los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que la o el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución.

61. Ahora bien, puede darse el caso de que, pese a la proporcionalidad y racionalidad de los requisitos de procedencia de una acción, existan ciertas condiciones derivadas de su ejercicio que puedan conllevar un efecto inhibitorio en la posibilidad real de acceder a los tribunales. Según lo señaló la parte recurrente, éste es el caso del artículo 1084, fracción IV, del Código de Comercio. Sobre el punto, sostuvo que la necesaria condena en costas en este supuesto, se traduce en la imposición de una sanción como consecuencia sólo del ejercicio del derecho de acción.

62. De entrada, resulta acertada la afirmación de la parte recurrente, respecto a que la condena impuesta en el presente caso no se encuentra condicionada a la existencia de temeridad o mala fe de su parte.

63. Como ya lo ha reconocido esta Primera Sala,⁶⁸ el artículo 1084 del Código de Comercio prevé, en su primer párrafo, dos sistemas para la condena en costas: uno subjetivo y otro objetivo. Ello se desprende del texto del aludido precepto:

"Artículo 1084. La condenación en costas se hará cuando así lo prevenga la ley, o cuando a juicio del Juez se haya procedido con temeridad o mala fe.

"Siempre serán condenados:

"I. El que ninguna prueba rinda para justificar su acción o su excepción, si se funda en hechos disputados;

⁶⁸ **Contradicción de tesis 292/2012**, fojas 47 y 48. En la misma forma se ha pronunciado esta Primera Sala respecto de otros artículos, cuyo contenido es análogo al del artículo 1084 del Código de Comercio. Ver, al respecto, el amparo directo 8/2012, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el cuatro de julio de dos mil doce, por mayoría de cuatro votos. De dicho asunto se derivó la tesis aislada 1a. CLXXXVIII/2012 (10a.), registro digital: 2001601, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, Tomo 1, septiembre de 2012, página 497, cuyo rubro es: "CONDENA EN COSTAS. EL ARTÍCULO 140 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, PREVÉ DOS SISTEMAS PARA SU PROCEDENCIA, UNO SUBJETIVO Y UNO OBJETIVO."

"II. El que presentase instrumentos o documentos falsos, o testigos falsos o sobornados;

"III. El que fuese condenado en juicio ejecutivo y el que lo intente si no obtiene sentencia favorable. En este caso la condenación se hará en la primera instancia, observándose en la segunda lo dispuesto en la fracción siguiente;

"IV. El que fuere condenado por dos sentencias conformes de toda conformidad en su parte resolutive, sin tomar en cuenta la declaración sobre costas. En este caso, la condenación comprenderá las costas de ambas instancias;

"V. El que intente acciones o haga valer cualquier tipo de defensas o excepciones improcedentes o interponga recursos o incidentes de este tipo a quien no solamente se le condenará respecto de estas acciones, defensas, excepciones, recursos o incidentes improcedentes, sino de las excepciones procesales que sean inoperantes."

64. Según el *sistema subjetivo* (primer párrafo), de cariz sancionador, serán condenados quienes actúen con temeridad o mala fe. En contraposición, en el *sistema objetivo* (segundo párrafo), se extrae del ámbito discrecional del juzgador la imposición de una condena en costas, de modo que dicho funcionario se encuentra obligado a imponerla a quienes actualicen alguno de los supuestos previstos en el artículo en comento.

65. Estas consideraciones tienen sustento en las tesis aisladas P. IV/98, cuyo rubro es: "COSTAS. EL ARTÍCULO 1084, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE ESTABLECE LA CONDENA EN ELLAS PARA EL LITIGANTE CONDENADO POR DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IMPARCIALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.",⁶⁹ 1a. CXVIII/2005, cuyo rubro es: "COSTAS. LA CONDENA RELATIVA TRATÁNDOSE DE DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD, A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 1084 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD."⁷⁰ y 1a. XXIII/2002, cuyo rubro es: "COSTAS. EL ARTÍCULO 1084, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE ESTABLECE SU CONDENA, TRATÁNDOSE DE SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD, NO ES VIOLATORIO

⁶⁹ Tesis aislada P. IV/98, registro digital: 196926, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 101.

⁷⁰ Tesis aislada 1a. CXVIII/2005, registro digital: 177041, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, octubre de 2005, página 695.

DE LA GARANTÍA DE IMPARCIALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.⁷¹

66. En este sentido, el legislador ha regulado, dentro del artículo 1084 del Código de Comercio, cinco casos en los que se presume que la parte que injustificadamente ha sido sometida a un procedimiento jurisdiccional debe ser compensada o indemnizada.⁷² De esta forma, la racionalidad de cada supuesto varía ante la existencia de un elemento que, aparentemente, hace innecesario el sometimiento de la parte vencedora a un juicio o, como ocurre en este caso, a ciertas instancias de éste.

67. Así, la clave para entender este sistema de condena en costas radica en el sometimiento injustificado a un proceso judicial. Esta "injustificación" tiene un cariz especial, pues, de entrada, no presume que el simple hecho de iniciar un proceso o litigarlo, resulte un uso desmedido o innecesario del aparato jurisdiccional, sino que se consideran diversos factores que tornan en innecesaria la tramitación o continuación de ciertos litigios.

68. En el caso específico de la fracción IV, esta Sala ha sostenido que el precepto no impide el acceso a los tribunales y a la impartición de justicia, pues la condena en costas "encuentra su fundamento en el hecho de que el vencedor debe ser reintegrado a plenitud en el goce de su derecho y resarcido del daño sufrido en su patrimonio a causa de un juicio que se vio forzado a seguir, ya sea porque no se satisficieron las pretensiones de su contraparte o porque se le demandó indebidamente". Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada 1a. XII/2007, cuyo rubro es: "COSTAS. EL ARTÍCULO 1084, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE ESTABLECE LA CONDENA A SU PAGO TRATÁNDOSE DE DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA."⁷³

69. Al respecto, es importante precisar el criterio de esta Sala, en torno a la validez de la condena automática en costas como consecuencia del detrimento patrimonial sufrido por la parte que se haya visto "forzada a seguir un juicio". En efecto, la condena en costas, prevista en el artículo 1084, fracción IV, del Código de Comercio, opera como una consecuencia necesaria de la

⁷¹ Tesis aislada 1a. XXIII/2002, registro digital: 187261, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 461.

⁷² Contradicción de tesis 292/2012, fojas 47 y 48.

⁷³ Tesis aislada 1a. XII/2007, registro digital: 173581, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, enero de 2007, página 474.

emisión de dos sentencias idénticas dentro de una misma secuela procesal, lo cual presume la existencia de un reclamo reiterativo de una de las partes.

70. Así, *no se sanciona* el ejercicio del derecho de acceso a la jurisdicción, ni el hecho de ejercerlo en un asunto respecto del cual no se obtiene un fallo favorable. Lo que el precepto regula es la procedencia de *una medida de reparación*, consistente en el *reintegro* o *restitución* de las costas incurridas por una parte, ante la insistencia de su contraria de prolongar un litigio a una segunda instancia, sin haber presentado argumentos suficientes para variar, cuando menos en algún elemento –incluso mínimo, según se sostuvo en la jurisprudencia 1a./J. 129/2009–, el sentido de la sentencia. Además, el precepto puede aplicarse también a la parte demandada, de modo que la consecuencia prevista no afecta únicamente a quien motiva el inicio del proceso judicial.

71. Es por ello que esta Sala reitera la compatibilidad del artículo 1084, fracción IV, del Código de Comercio con el derecho de acceso a la jurisdicción.

VIII. Decisión

72. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declara **infundado el recurso de revisión** interpuesto por ***** , Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria, en su calidad de Fiduciaria en el Fideicomiso ***** y, en consecuencia, **confirma** la sentencia emitida por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

73. Por lo anteriormente expuesto,

PRIMERO.—En la materia de la revisión, **se confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a ***** , Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria, en su calidad de Fiduciaria en el Fideicomiso ***** en contra de la sentencia definitiva dictada por el Primer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, en el toca *****/2013.

Notifíquese con testimonio de esta ejecutoria. Devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (presidente), en ausencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 77/2015 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de junio de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 19, Tomo I, junio de 2015, página 844.

De la presente ejecutoria también derivaron las tesis de jurisprudencia y aisladas 1a./J. 90/2017 (10a.), 1a. CXCIV/2016 (10a.) y 1a. CXCIV/2016 (10a.), de títulos y subtítulos: "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.", "COSTAS. EL ARTÍCULO 1084, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE ESTABLECE LA CONDENA A SU PAGO AL QUE FUERE CONDENADO EN DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD, ES ACORDE CON EL DERECHO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN." y "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas y del viernes 8 de julio de 2016 a las 10:15 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 213 y 32, Tomo I, julio de 2016, páginas 315 y 317, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COSTAS. EL ARTÍCULO 1084, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, AL ESTABLECER SU PAGO A QUIEN FUERE CONDENADO POR DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD, NO VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. El citado precepto, al establecer la condena al pago de costas a quien condenado en ambas instancias tratándose de sentencias conformes de toda conformidad en su parte resolutive, no viola el derecho de acceso a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, ya que permite a los gobernados acudir a ejercer algún derecho ante los tribunales que se encuentran expeditos para administrar justicia. Lo anterior es así, en virtud de que la referida condena en costas obedece a los intereses de orden público tutelados por el precepto constitucional referido y tiene su fundamento en el hecho de que el vencedor debe ser reintegrado plenamente en el goce de su derecho y resarcido del daño sufrido en su patrimonio a causa de un juicio que se vio forzado a seguir, ya sea porque no se satisficieron las pretensiones de su contraparte o porque se le demandó indebidamente.

1a./J. 43/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 1552/2004. The Coca-Cola Company. 16 de febrero de 2005. Cinco votos de los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio A. Valls Hernández, Juan N. Silva Meza, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Miguel Ángel Antemate Chigo.

Amparo directo en revisión 357/2009. Leticia Calderón Ramírez. 1 de julio de 2009. Cinco votos de los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, José Ramón Cossío Díaz, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López.

Amparo directo en revisión 1335/2009. Rogelio Almazán Torres. 2 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ausente y Ponente: Sergio A. Valls Hernández, en su ausencia hizo suyo el asunto Juan N. Silva Meza. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Amparo directo en revisión 6/2015. Manuel Alejandro Guzmán Figueroa y otra. 2 de septiembre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ignacio Valdés Barreiro.

Amparo directo en revisión 993/2015. HSBC, S.A. Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria en su calidad de Fiduciario en el Fideicomiso F/251704. 17 de febrero de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Tesis de jurisprudencia 43/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de cuatro de julio de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 1 de agosto de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4408/2017. 18 DE OCTUBRE DE 2017. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: BRENDA SOLANO MONTESINOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en relación con los puntos segundo, tercero y cuarto del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en vigor a partir del día siguiente, toda vez que, el recurso fue interpuesto en contra de una sentencia pronunciada en **amparo directo**, en materia administrativa, por un Tribunal Colegiado de Circuito, en la que se planteó el estudio de constitucionalidad del artículo **16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil quince**, en un asunto cuya resolución no requiere la intervención del Tribunal Pleno, en virtud de que, no implica la fijación de un criterio que revista un interés excepcional.

SEGUNDO.—**Oportunidad del recurso de revisión.** Por tratarse de un presupuesto procesal, cuyo análisis debe hacerse de oficio, es necesario corroborar que la interposición del recurso de revisión fue oportuna.

Así las cosas, se estima que el recurso de revisión planteado por la quejosa fue interpuesto en tiempo y forma, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley de Amparo.⁶ Esto es así, pues de las constancias

⁶ "**Artículo 86.** El recurso de revisión se interpondrá en el plazo de **diez días** por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida. ..."

de autos se advierte que la sentencia recurrida fue notificada a esa parte, por medio de lista, el **cinco de junio de dos mil diecisiete**. En ese sentido, dicha notificación surtió efectos el día hábil siguiente; esto es, el **seis de junio**, de conformidad con la fracción II del artículo 31 de dicho ordenamiento legal.

Así, el plazo de diez días para la interposición de dicho medio de impugnación, transcurrió del **siete al veinte de junio de dos mil diecisiete**, descontando de dicho plazo los días diez, once, diecisiete y dieciocho de dicho mes y año, por ser sábados y domingos, respectivamente; e inhábiles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de Amparo.

Así, dado que el recurso de revisión fue presentado el **veinte de junio de dos mil diecisiete**, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Segundo Circuito, resulta evidente que se interpuso de forma **oportuna**.

Respecto del recurso de **revisión adhesiva**, el auto admisorio de la revisión principal fue notificado a la autoridad tercero perjudicada, por conducto de la Procuraduría Fiscal de la Federación, el **nueve de agosto de dos mil diecisiete**, como consta en el acuse de recibo que obra a foja cuarenta y nueve del toca del amparo directo en revisión; notificación que, de conformidad con el artículo 31, fracción I, de la Ley de Amparo, surtió efectos el mismo día.

En ese sentido, el plazo de cinco días que señala el diverso 82 del citado ordenamiento, empezó a correr del **diez al dieciséis de agosto de dos mil diecisiete**, descontando el doce y trece del mismo mes, por ser sábado y domingo.

En virtud de ello, si el recurso de revisión adhesiva fue presentado el **dieciséis de agosto de dos mil diecisiete**, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, debe considerarse que su interposición fue **oportuna**.

TERCERO.—**Cuestiones necesarias para resolver el asunto.** A continuación se sintetizan los argumentos atinentes a las cuestiones medulares planteadas en la controversia traída a revisión:

1. Los hechos que constituyen los antecedentes del acto reclamado son los siguientes:

1.1. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Sur del Estado de México del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Ad-

ministrativa, el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, Martina Mendoza, por propio derecho, demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio número *****, de siete de diciembre de dos mil quince, a través del cual, la Administración Desconcentrada de Auditoría Fiscal de México "1", autorizó parcialmente la solicitud de devolución identificada con el número de control *****, correspondiente al saldo a favor por concepto del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios correspondiente al periodo abril-junio del ejercicio dos mil quince.

1.2. De dicha demanda tocó conocer a la Sala Regional Sur del Estado de México, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, bajo el número de expediente *****

1.3. Seguidos los trámites procesales correspondientes la Sala Regional referida emitió resolución el veinte de octubre de dos mil dieciséis, en la que señaló que la parte actora no acreditó los hechos constitutivos de su acción y, en consecuencia, se reconoció la validez del acto impugnado en dicha instancia.

1.4. Inconforme con la anterior resolución definitiva, por escrito presentado el dos de diciembre de dos mil dieciséis, la contribuyente promovió juicio de amparo directo, del cual conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, quien en sesión de veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, dictó sentencia en el sentido de **negar** el amparo solicitado. Sentencia que constituye la resolución impugnada en el presente asunto.

2. En la demanda de garantías, la quejosa adujo diversas cuestiones de legalidad y constitucionalidad, en el caso, interesa resaltar las siguientes:

2.1. En el primer concepto de violación, estimó que la Sala responsable dejó de examinar en su conjunto sus conceptos de impugnación, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, aunado a que en la resolución impugnada y en la sentencia reclamada, se realizó una **interpretación indebida** del artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil quince, ya que la autoridad se encontraba obligada a llevar a cabo la interpretación más favorable para el contribuyente, de conformidad con el artículo 1o. constitucional.

Adujo que se le aplicó la interpretación más restrictiva e inconstitucional, ya que el artículo reclamado en su fracción III, primer párrafo, relacionada con la fracción I del mismo, establece un estímulo fiscal para las personas

en general (físicas o morales) que adquieran diésel para el consumo final en las actividades agropecuarias o silvícolas y que sus ingresos en el ejercicio no hayan excedido de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente, elevado al año.

Lo anterior, porque el segundo párrafo de la referida fracción III, relativa al monto máximo del estímulo, debe interpretarse conforme a ese sentido integral, sin que resulte óbice que en el mismo se establezca que las personas físicas que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos de las secciones I (De las personas físicas con actividades empresariales y profesionales) o II (Régimen de incorporación fiscal), del capítulo II, del título IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, o que personas morales que cumplan con sus obligaciones en términos del capítulo VIII del título II (Régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras), podrán solicitar la devolución del monto máximo establecido.

En esa línea, si cumple con tales características y los requisitos establecidos, la interpretación más favorable conlleva poder solicitar la devolución del impuesto especial sobre producción y servicios que le fue trasladado con la adquisición de diésel en su monto máximo, el cual es de hasta \$1,495.39 (mil cuatrocientos noventa y cinco pesos 39/100 M.N.), monto que se autoriza a las personas morales que tributan en el mismo régimen que la quejosa, esto es en el régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras. Sin embargo, al restringir el beneficio que el legislador contempló para las personas dedicadas a esas actividades primarias, con base en una interpretación restrictiva del segundo párrafo de la misma fracción III del referido artículo 16, apartado A, sólo se le permite solicitar en devolución la cantidad de \$747.69 (setecientos cuarenta y siete pesos 69/100 M.N.), por el solo hecho de que cumplen sus obligaciones fiscales de manera distinta.

En conclusión, la quejosa señaló que la sentencia reclamada viola **seguridad jurídica**, así como los **principios de exhaustividad y congruencia**, ya que **no atendió a la cuestión efectivamente planteada**, al no realizar un análisis integral de sus conceptos de impugnación.

2.2. En el segundo concepto de violación, la quejosa planteó la inconstitucionalidad del artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil quince, al considerar que transgrede el principio de **equidad tributaria** previsto en el artículo 31, fracción IV, constitucional. Argumentó la necesidad de analizar estas cuestiones:

A) Las personas a comparar estén en una situación de igualdad;

B) La ley que se reclama establece un trato diferenciado entre dichas personas; y,

C) Dicha diferenciación legislativa no tiene justificación constitucional o resulta violatoria del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

En primer lugar señaló que existe igualdad entre las personas a las que va dirigido el estímulo fiscal previsto en el artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para dos mil quince, porque de la interpretación de la mencionada fracción con la diversa fracción I de ese numeral, se obtiene que el estímulo fiscal se otorga tanto a personas físicas como a personas morales con las siguientes características:

- a. Que realicen actividades empresariales, excepto minería.
- b. Que para determinar su utilidad puedan deducir el diésel que adquieran para su consumo final.
- c. Que adquieran diésel para el consumo final en las actividades agropecuarias o silvícolas.
- d. Que sus ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año (personas físicas).
- e. Que sus ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año, por cada uno de los socios o asociados, sin exceder de doscientas veces dicho salario mínimo (personas morales).

Así, estimó que del propio artículo se desprende la igual situación en la que están las personas físicas y morales a las que se les otorga el estímulo fiscal, en razón de que, las personas a las que va dirigido el estímulo tienen características que los hacen sustancialmente iguales, tales como que todas deben realizar actividades empresariales, específicamente agropecuarias y silvícolas, que el diésel que adquieran para su consumo final lo destinen a la realización de actividades agropecuarias o silvícolas y que su nivel de ingresos sea hasta de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año.

Por ello, con independencia del régimen fiscal en el cual tributan las personas físicas o morales, todas las que tengan las características antes men-

cionadas se encuentran en una situación esencialmente igual, por lo que deberían obtener el mismo trato frente a la ley.

A pesar de esto, señaló que la ley reclamada establece un trato diferenciado entre las personas que tributan en el régimen de actividades ganaderas, silvícolas y pesqueras, respecto de personas que tributan en el régimen de actividades empresariales o profesionales o en el régimen de incorporación fiscal, o bien, las personas morales que tributan en el régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, en relación con el monto máximo que se deberá devolver por concepto de impuesto especial sobre producción y servicios, que tengan derecho a acreditar mensualmente dichas personas. Esto, ya que establece un tope máximo que se podrá devolver por concepto de impuesto especial sobre producción y servicios que tengan derecho a acreditar mensualmente, pero que el tope varía dependiendo del régimen en el que tributen.

Por lo anterior, a su juicio, el precepto tachado de inconstitucional no respeta ni garantiza el derecho humano a la igualdad y su especie de equidad tributaria, dado que trata a los sujetos de manera diferente, dependiendo de si tributan en el régimen de actividades ganaderas, silvícolas y pesqueras, en el régimen de actividades empresariales o profesionales o en el régimen de incorporación fiscal; situación que propicia una distinción injustificada entre dichos sujetos que se encuentran en una situación de igualdad, que tiene como resultado menoscabar el goce y ejercicio del derecho a disminuir su carga tributaria.

La quejosa refirió que la diferenciación legislativa que contiene la norma reclamada, no persigue una finalidad constitucionalmente válida, por lo que resulta violatoria del principio de proporcionalidad en sentido amplio. Explicó que, en este aspecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación acude a un control de proporcionalidad en sentido amplio, conforme al cual, la norma tiene que superar el juicio de congruencia o idoneidad, el de necesidad y el de proporcionalidad en sentido estricto, a fin de determinar si el fin de la norma para establecer un trato desigual, es legítimo y si existe una relación de proporcionalidad entre los medios empleados para alcanzar dicho fin.

Argumentó que no existe justificación para que **personas físicas**, como lo es su caso, inscritas en el régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, tengan un impulso económico menor, no obstante que el régimen en el que tributan sea respecto de un sector vulnerable y más necesitado; resultando evidente la injusticia fiscal otorgada frente a las personas físicas que realizan actividades agropecuarias y silvícolas, pero que están

inscritas en el régimen de actividades empresariales o profesionales, o en el régimen de incorporación fiscal, e incluso, respecto de las personas morales que están inscritas en el mismo régimen que ella, esto es, en el régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, pues a éstas se les permite solicitar en devolución hasta la cantidad de \$1,495.39 (mil cuatrocientos noventa y cinco pesos 39/100 M.N.) mensuales.

Indicó que se debe determinar si existe una finalidad objetiva y constitucionalmente válida para la distinción introducida por el legislador ordinario en la norma reclamada, ya que el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las normas constitucionales o expresamente incluidos en ellas.

Pero que no se desprende el objetivo para introducir la diferenciación, porque no se establece una finalidad constitucionalmente válida que justifique una diferencia sobre el estímulo otorgado a los consumidores finales del diésel que pretendan solicitar la devolución del impuesto, al no establecer un razonamiento o una justificación para tal efecto, por lo que la norma no supera el test de proporcionalidad. Aunado a que tampoco se cumple con el segundo requisito, relativo a que la distinción esté racionalmente conectada con el fin que se persigue.

En suma, consideró que la distinción en el trato que se reclama en el concepto de violación, transgrede en su perjuicio el principio de **equidad tributaria**, pues no está soportada en una razón objetiva y válida que así lo justifique, aunado a que la medida no es razonable ni proporcional, lo que evidencia un trato inequitativo por parte de la norma.

2.3. En el **tercer concepto de violación**, la quejosa planteó la inconstitucionalidad del artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación, al ser violatorio del derecho humano a la **igualdad jurídica** reconocido en el artículo 1o. constitucional, así como en los artículos 1.1. y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Esto porque el referido artículo introduce un tratamiento diferenciado entre las personas físicas que están en la misma situación de hecho, esto es, aquellas que adquieran diésel para su consumo final y que soliciten la devolución del impuesto especial sobre producción y servicios que tuvieran derecho a acreditar, sin que para ello se tenga una finalidad constitucionalmente justificada, por lo que dicho trato diferenciado constituye un acto de discriminación contrario a la Constitución.

Así, a efecto de demostrar la violación al principio de igualdad tributaria, reiteró los argumentos que expuso en el segundo concepto de violación, donde señaló que la norma no da un trato igual a personas que están en igualdad de circunstancias.

3. En la sentencia recurrida, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, sostuvo las siguientes consideraciones principales, respecto de los argumentos relatados:

3.1. En el **séptimo considerando** de su ejecutoria, el Tribunal Colegiado se pronunció en primer lugar sobre planteamientos del segundo concepto de violación (por supuesta contravención a los principios de justicia tributaria), calificándolo como **ineficaz**.

En apoyo a sus consideraciones, citó la jurisprudencia número 2a./J. 185/2010 de la Segunda Sala esta Suprema Corte, de rubro: "ESTÍMULO FISCAL. EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DEL ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 16, APARTADO A, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2009, NO DEBE LLEVARSE A CABO BAJO LA ÓPTICA DE LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA."

Bajo esa perspectiva, el Tribunal Colegiado consideró que el estímulo fiscal establecido en el artículo tildado de inconstitucional, materializado a través de una devolución, se otorga a personas que adquieran diésel para su consumo final en las actividades agropecuarias o silvícolas, por lo que dichos factores son ajenos al impuesto especial sobre producción y servicios, en virtud de que no se adhieren a sus elementos esenciales como objeto, base, tasa o tarifa o integran su mecánica, por lo que no incide en su mecánica de tributación ni en la del impuesto sobre la renta, con el que está relacionado, entonces el análisis de los argumentos de distinción planteados no debe efectuarse bajo la óptica de los principios de justicia tributaria establecidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional, sino a la luz del principio de igualdad previsto en el artículo 1o. de la propia Constitución.

Posteriormente, declaró infundado el argumento referente a la violación al **principio de progresividad de los derechos fundamentales**.

Lo anterior con base en la jurisprudencia 2a./J. 128/2014 (10a.), de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "**ESTÍMULO FISCAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 16, APARTADO A, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2013**". NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE IRRETROACTIVIDAD

DE LA LEY." (que igualmente se estimó aplicable por la identidad de contenido con el precepto impugnado) de la que se desprende que el estímulo fiscal en cuestión constituye un mecanismo de política fiscal implementado por el Estado para disminuir la carga tributaria de sus destinatarios buscando un fin público, pero **no se traduce en un derecho humano**, sino una prestación económica que el Estado concede a un grupo de personas, por lo que no le es aplicable el principio de progresividad de los derechos humanos contenido en el artículo 1o. de la Constitución Federal, ya que dicho incentivo no surge de un derecho de los contribuyentes, sino de una facultad del Estado, quien no está obligado a otorgarlo en todo momento, porque incluso, puede desaparecer sin haber generado algún derecho adquirido, sin que pueda afirmarse que el Estado esté obligado a concederlo en todo tiempo y lugar, ni menos aún que los contribuyentes tengan un derecho subjetivo a exigirlo.

Asimismo, el Tribunal Colegiado del conocimiento se pronunció sobre la violación alegada al derecho a la **igualdad**, previsto en el artículo 1o. constitucional y estimó **infundados** los argumentos.

El órgano colegiado precisó que para examinar si una norma respeta el derecho de igualdad, se atendió a la jurisprudencia 2a./J. 42/2010, la cual establece los siguientes criterios:

- 1) Determinar si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse y que existe un tratamiento diferenciado;
- 2) De existir esa situación análoga y la diferencia de trato, que esta última obedezca a una finalidad legítima, objetiva y constitucionalmente válida;
- 3) Que la distinción sea un instrumento adecuado para alcanzar la finalidad u objetivo; y,
- 4) Por último, que la medida sea proporcional, es decir, que guarde una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, de manera que el trato desigual resulte tolerable, teniendo en cuenta la importancia del fin perseguido.

Luego de ello, **en primer lugar**, estimó que es imprescindible determinar si el parámetro de comparación sugerido por la parte quejosa es adecuado para llevar a cabo un juicio de igualdad entre los sujetos comparados y determinar si existe o no un tratamiento diferenciado.

A juicio del Tribunal Colegiado, el parámetro de comparación señalado fue adecuado, en la medida en que versa sobre situaciones de hecho que son homologables, ya que todas las personas a quienes se dirige deben realizar

actividades empresariales, de variada índole pero que de alguna manera estén relacionadas con las materias agropecuarias o silvícolas; y que el diésel que adquieran para su consumo final lo destinen a esas actividades y que su nivel de ingresos sea de hasta veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año.

También, utilizando el anterior análisis de la norma, el tribunal concluyó que como aduce la parte quejosa, sí existe un tratamiento diferenciado.

En segundo lugar, estableció que debe determinarse si el artículo tachado de inconstitucional persigue una finalidad constitucionalmente válida.

Primeramente, señaló que contrario a lo que considera la parte quejosa, no debe realizarse un escrutinio estricto a la luz del principio de igualdad, ya que el precepto de mérito no contiene una distinción basada en una categoría sospechosa. Es decir, uno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, el tribunal señaló que un control muy estricto en campos como el económico, el de la organización administrativa del Estado, llevaría al juzgador a sustituir al legislador. Ya que este último es a quien le corresponde analizar si este tipo de políticas son las mejores o si resultan necesarias.

Por ello, el tribunal consideró inválido e insostenible considerar que la diferenciación existente en la ley no persigue una finalidad constitucionalmente válida.

En tercer lugar, el tribunal concluyó que el tratamiento diferenciado es adecuado para el logro del fin legítimo buscado. Se llegó a esta conclusión, ya que el legislador buscaba incentivar económicamente a las personas que realicen las actividades empresariales anteriormente señaladas. Por lo que, para conseguir tal fin, se creó un estímulo fiscal consistente en permitir el acreditamiento del impuesto especial sobre la producción y servicios.

Por todo lo anteriormente expuesto y, en virtud de las razones para adoptar dicho estímulo, las características, circunstancias y necesidades de sus beneficiarios implican un balance de los valores constitucionales consagrados en los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución Federal, el tribunal consideró **infundado** el concepto de violación.

Además, el Tribunal Colegiado se pronunció sobre el argumento en que se dijo que el artículo 16 de la multicitada ley, en la parte conducente, violaba los artículos 25 y 27, párrafo tercero, fracción XX, constitucionales.

Refirió que de la interpretación de los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución Federal se advierte que el Congreso de la Unión está facultado para organizar y conducir el desarrollo nacional y, por tanto, una de las tareas centrales en la regulación económica que ejerce debe encaminarse a diseñar los estímulos fiscales, los sujetos que los reciben, sus fines y efectos sobre la economía, determinando las áreas de interés general, estratégicas y/o prioritarias que requieren concretamente su intervención exclusiva en esos beneficios tributarios, a fin de atender el interés social o económico nacional; aspectos que corresponde ponderar exclusivamente a ese poder, dado que la propia Constitución prevé a su favor la facultad para elegir los medios encaminados a la consecución de esos fines.

Así, concluyó que el concepto de violación resultaba **inoperante** ya que la parte quejosa formula dicha aseveración sobre la premisa no demostrada de que los montos máximos de devolución establecidos en el artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación, contravienen el **derecho a la igualdad** consagrado en el artículo 1o. de la Constitución Federal, así como en los artículos 1.1. y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por último, se analizó el **primer concepto de violación** donde la parte quejosa reclamó que la sentencia dictada por la Sala responsable es incongruente y contraviene lo establecido en los artículos 16 y 17 de la Constitución Federal ya que no aplicó los principios de interpretación pro persona y la interpretación auténtica en su análisis del caso.

El tribunal consideró **infundado** el concepto anteriormente mencionado. Ello, porque el texto del precepto de mérito es claro e inequívoco en cuanto al monto máximo de devolución que corresponde a las personas que cumplen con sus obligaciones fiscales bajo el título II, capítulo VIII, de la Ley de Impuesto sobre la Renta. Lo anterior atendiendo al principio general del derecho *in claris non fit interpretatio*, aforismo latino que significa que cuando una norma es precisa y clara, no admite interpretaciones que puedan distorsionar o alterar su contenido.

Por todo lo anteriormente expuesto, el tribunal resolvió negar el amparo solicitado.

4. La quejosa, al recurrir la sentencia de amparo, hace valer los siguientes argumentos, en su escrito de revisión:

Único.

- De modo contrario a lo resuelto por el tribunal, el artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para dos mil quince, es inconstitucional por contravenir el derecho a la **igualdad** consagrado en el artículo 1o. constitucional.

- En primera instancia, la parte quejosa considera infundado el argumento que atribuye al tribunal, en el sentido de que la norma reclamada no puede ser analizada a la luz de la garantía de igualdad, ya que a su consideración no está basada en una de las "categorías sospechosas" enunciadas en el último párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal. Lo considera infundado, ya que, a su consideración, sí es posible analizarlo bajo ese espectro. Cita el criterio de la Segunda Sala de esta Suprema Corte contenido en la tesis aislada 2a. XXX/2017 (10a.), de título y subtítulo: "EQUIDAD TRIBUTARIA. CUANDO SE RECLAMA LA EXISTENCIA DE UN TRATO DIFERENCIADO RESPECTO DE DISPOSICIONES LEGALES QUE CORRESPONDEN AL ÁMBITO ESPECÍFICO DE APLICACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, ES INNECESARIO QUE, ADEMÁS, LOS ARGUMENTOS RELATIVOS SE ANALICEN A LA LUZ DEL CONTEXTO MÁS AMPLIO DEL DERECHO DE IGUALDAD."

- El anterior criterio establece que cuando se reclama una norma legal que establezca un trato diferenciado entre dos personas o grupos, y no sea posible analizarse bajo los principios de justicia tributaria, como en el presente asunto, debe estudiarse a la luz de la garantía de igualdad. Considera la parte quejosa, que en este asunto al crear la norma un trato diferenciado, debe analizarse a la luz del citado derecho fundamental.

- De igual forma y para reforzar sus argumentos, la parte quejosa recurrente invoca la jurisprudencia 1a./J. 97/2006 de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "EQUIDAD TRIBUTARIA. CUANDO SE RECLAMA LA EXISTENCIA DE UN TRATO DIFERENCIADO RESPECTO DE DISPOSICIONES LEGALES QUE NO CORRESPONDEN AL ÁMBITO ESPECÍFICO DE APLICACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, LOS ARGUMENTOS RELATIVOS DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD.". Del criterio ahí plasmado, el quejoso aduce que su caso sí puede ser analizado a la luz de la garantía de **igualdad** aunque no esté basada en una categoría sospechosa enunciada por el último párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal.

- El recurrente estima que existe igualdad entre las personas a las que va dirigido el estímulo fiscal previsto en el artículo reclamado pues, se trata de personas con ingresos menores que realizan actividades agropecuarias o

silvícolas para lo cual utilizan diésel que adquieren como consumidores finales, independientemente del régimen conforme al que cumplan sus obligaciones fiscales.

- Así los sujetos guardan una situación esencialmente igual frente al estímulo que prevé la norma reclamada. La quejosa recurrente afirma que como ya ha establecido este Alto Tribunal, la igualdad ante la ley no implica que todos los individuos deban encontrarse en condiciones de absoluta igualdad sino a recibir el mismo trato que aquellos que se encuentren en una situación similar (análogas). Así, el elemento relevante común en el caso consiste en que son personas que necesitan aliviar su carga fiscal para fomentar el desarrollo de las actividades agropecuarias y silvícolas, siendo aquellas cuyos ingresos percibidos en el ejercicio inmediato anterior no haya excedido de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente.

- A continuación, establece que sí existen diferencias en el trato que reciben las personas físicas que tributan en el régimen de actividades ganaderas, silvícolas, y pesqueras respecto a las que tributan en el régimen de actividades empresariales así como en el régimen de incorporación fiscal, ya que las primeras únicamente podrán solicitar la devolución de un monto menor que las segundas. Aun cuando las características que poseen las hacen pertenecer a un mismo grupo.

- La quejosa establece que en el proceso legislativo se reconoció que el estímulo se otorgaba con la finalidad de proteger a uno de los sectores del desarrollo económico nacional más vulnerable y, por ende, requería de la intervención estatal para lograr su crecimiento. Sin embargo, en ningún momento se fijó una justificación para que las personas físicas inscritas en el régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras tengan un impulso económico minoritario no obstante que el régimen en el que tributan constituye el sector más vulnerable y necesitado. Por tanto, concluye que no establece una finalidad constitucionalmente válida que justifique una diferencia sobre el monto del estímulo otorgado.

- Establece que las actividades agrícolas constituyen un sector estratégico que debe ser impulsado a fin de reducir la pobreza e incidir en el desarrollo nacional, motivo por el cual, tratándose de estímulos como el reclamado, debe justificarse cualquier distinción entre los sujetos a los que va dirigido, siendo aplicable un escrutinio estricto respecto a la finalidad perseguida por el legislador para determinar si la diferencia de trato se encuentra justificada constitucionalmente. Así concluye que el legislador no proporcionó mayor motivación objetiva y adecuada que justifique la distinción sobre el estímulo concedido.

- Señala que la distinción establecida no resulta adecuada para alcanzar el fin u objetivo perseguido. Esto porque el objeto del estímulo fue el de proteger a uno de los sectores del desarrollo nacional más vulnerable, motivo por el cual todas las personas que realicen actividades o presten servicios relacionados con las ramas agrícolas, ganaderas, de pesca o silvícolas se encuadran en la misma área estratégica, cuya protección y desarrollo persigue el estímulo fiscal. De ahí que la distinción que se hace en la norma a partir del régimen fiscal al que pertenecen las personas, no es un elemento razonable que justifique esta diferenciación en los montos del estímulo otorgado.

- Concluye, que es claro que la norma es violatoria del derecho de **igualdad** previsto en el artículo 1o. constitucional, dado que el trato diferenciado que establece para otorgar el estímulo fiscal tratándose de personas físicas no encuentra una justificación razonable, si se atiende al fin para el que fue creado el estímulo, por lo que solicita se haga una interpretación a la luz del control difuso de convencionalidad y del principio *pro personae* y que en ese sentido se aplique la norma en su interpretación más alta, para el efecto de que le sea considerado el monto mensual más alto.

CUARTO.—**Procedencia del recurso.** De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II de la Ley de Amparo; 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para la procedencia del recurso de revisión interpuesto en contra de resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados, es necesario en primer lugar, que las mismas decidan sobre la constitucionalidad de una norma general o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien, que en dichas sentencias se omita el estudio de las cuestiones mencionadas cuando se hubieren planteado en la demanda de garantías, previa presentación oportuna del recurso; y en segundo lugar, que el problema de constitucionalidad entrañe la fijación de un criterio de **importancia y trascendencia**, a juicio de la Sala respectiva, en cumplimiento de Acuerdos Generales del Pleno.

En ese sentido, el **Acuerdo General Plenario Número 9/2015**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil quince, para que un recurso de revisión en amparo directo sea procedente, deben reunirse los siguientes requisitos:

1. Que en la sentencia recurrida se decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establezca la interpreta-

ción directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, o bien, si en dicha sentencia, se omite el estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en la demanda de amparo; y,

2. Que el problema de constitucionalidad referido entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia a juicio del Pleno o de la Sala respectiva de la Suprema Corte.

En el entendido de que la resolución dictada en un amparo directo en revisión, permitirá la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, sólo cuando:

a) La cuestión de constitucionalidad planteada, de lugar a un **pronunciamiento novedoso o de relevancia**, para el orden jurídico nacional; o,

b) Lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por este Alto Tribunal, relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

En virtud de lo anterior, debe señalarse que el **primer requisito sí se cumple** en el recurso de mérito, pues la quejosa en su demanda de garantías impugnó **la constitucionalidad del artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil quince**, y en la sentencia que aquí se recurre, el Tribunal Colegiado del conocimiento, desestimó los conceptos de violación hechos valer al respecto.

Establecido lo anterior, debe analizarse si se satisface el segundo requisito, consistente en que el problema de constitucionalidad entrañe la fijación de un criterio de **importancia y trascendencia** a que hace alusión el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a lo determinado por el Tribunal Pleno en el Acuerdo General Número 9/2015, que: "*establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo.*"

El referido acuerdo establece que un asunto es de *importancia o trascendencia*, siempre que la cuestión de constitucionalidad planteada de lugar a un **pronunciamiento novedoso o de relevancia**, para el orden jurídico nacional; o cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por este Alto Tribunal, relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

Dicho requisito también se satisface, pues en los conceptos de violación hechos valer en la demanda de amparo, se controvertió la constitucionalidad del numeral antes aludido, sin que de los registros de este Alto Tribunal, se advierta que exista jurisprudencia que resuelva el tema planteado, por tanto, también se satisface el segundo requisito de procedencia del amparo directo en revisión.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Lo que se argumentó en vía de agravio dentro del recurso de revisión principal, al final, no conduce a variar el sentido del fallo recurrido, pues esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil quince, no viola el derecho de **igualdad** consagrado en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos conforme a lo que enseguida se expone:

Ahora bien, en primer lugar es necesario analizar el artículo en cuestión, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 16. Durante el ejercicio fiscal de 2015, se estará a lo siguiente:

"A. En materia de estímulos fiscales:

"I. Se otorga un estímulo fiscal a las personas que realicen actividades empresariales, excepto minería, y que para determinar su utilidad puedan deducir el diésel que adquieran para su consumo final, siempre que se utilice exclusivamente como combustible en maquinaria en general, excepto vehículos, **consistente en permitir el acreditamiento del impuesto especial sobre producción y servicios** a que se refiere el artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios que las personas que enajenen diésel en territorio nacional hayan causado por la enajenación de dicho combustible.

"El estímulo a que se refiere el párrafo anterior también será aplicable a los vehículos marinos siempre que se cumplan los requisitos que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria.

"II. Para los efectos de lo dispuesto en la fracción anterior, los contribuyentes estarán a lo siguiente:

"1. Podrán acreditar únicamente el impuesto especial sobre producción y servicios que las personas que enajenen diésel en territorio nacional hayan

causado por la enajenación del diésel en términos del artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

"Para los efectos del párrafo anterior, el monto que se podrá acreditar será el que resulte de aplicar el artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y que se señale en forma expresa y por separado en el comprobante correspondiente.

"En los casos en que el diésel se adquiera de agencias o distribuidores autorizados, el impuesto que podrán acreditar será el que resulte de aplicar el artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y que se señale en forma expresa y por separado en el comprobante que les expidan dichas agencias o distribuidores y que deberá ser igual al que las personas que enajenen diésel en territorio nacional hayan causado por la enajenación a dichas agencias o distribuidores del diésel, en la parte que corresponda al combustible que las mencionadas agencias o distribuidores les hayan enajenado. En ningún caso procederá la devolución de las cantidades a que se refiere este numeral.

"2. Las personas que utilicen el diésel en las actividades agropecuarias o silvícolas, podrán acreditar un monto equivalente a la cantidad que resulte de multiplicar el precio de adquisición del diésel en las estaciones de servicio y que conste en el comprobante correspondiente, incluido el impuesto al valor agregado, por el factor de 0.355, en lugar de aplicar lo dispuesto en el numeral anterior. Para la determinación del estímulo en los términos de este párrafo, no se considerará el impuesto correspondiente a la fracción II del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, incluido dentro del precio señalado.

"Lo dispuesto en este numeral no será aplicable cuando la tasa para la enajenación de diésel, de acuerdo con el procedimiento que establece la fracción I del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, resulte negativa o igual a cero.

"Tratándose de la enajenación de diésel que se utilice para consumo final, las personas que enajenen diésel en territorio nacional o sus agencias o distribuidores autorizados, deberán desglosar expresamente y por separado en el comprobante correspondiente el impuesto especial sobre producción y servicios que en los términos del artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, las personas que enajenen diésel en territorio nacional hubieran causado por la enajenación de que se trate.

"El acreditamiento a que se refiere la fracción anterior podrá efectuarse contra el impuesto sobre la renta que tenga el contribuyente a su cargo correspondiente al mismo ejercicio en que se determine el estímulo o contra las retenciones efectuadas en el mismo ejercicio a terceros por dicho impuesto.

"III. Las personas que adquieran diésel para su consumo final en las actividades agropecuarias o silvícolas a que se refiere la fracción I del presente artículo podrán solicitar la devolución del monto del impuesto especial sobre producción y servicios que tuvieron derecho a acreditar en los términos de la fracción II que antecede, en lugar de efectuar el acreditamiento a que la misma se refiere, siempre que cumplan con lo dispuesto en esta fracción.

"Las personas a que se refiere el párrafo anterior que podrán solicitar la devolución serán únicamente aquellas cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año. En ningún caso el monto de la devolución podrá ser superior a 747.69 pesos mensuales por cada persona física, salvo que se trate de personas físicas que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos de las Secciones I o II del capítulo II del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en cuyo caso podrán solicitar la devolución de hasta 1,495.39 pesos mensuales.

"El Servicio de Administración Tributaria emitirá las reglas necesarias para simplificar la obtención de la devolución a que se refiere el párrafo anterior.

"Las personas morales que podrán solicitar la devolución a que se refiere esta fracción serán aquellas cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año, por cada uno de los socios o asociados, sin exceder de doscientas veces dicho salario mínimo. El monto de la devolución no podrá ser superior a 747.69 pesos mensuales, por cada uno de los socios o asociados, sin que exceda en su totalidad de 7,884.96 pesos mensuales, salvo que se trate de personas morales que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos del capítulo VIII del título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en cuyo caso podrán solicitar la devolución de hasta 1,495.39 pesos mensuales, por cada uno de los socios o asociados, sin que en este último caso exceda en su totalidad de 14,947.81 pesos mensuales.

"La devolución correspondiente deberá ser solicitada trimestralmente en los meses de abril, julio y octubre de 2015 y enero de 2016.

"Las personas a que se refiere el primer párrafo de esta fracción deberán llevar un registro de control de consumo de diésel, en el que asienten mensualmente la totalidad del diésel que utilicen para sus actividades agropecuarias o silvícolas en los términos de la fracción I de este artículo, en el que se deberá distinguir entre el diésel que se hubiera destinado para los fines a que se refiere dicha fracción, del diésel utilizado para otros fines. Este registro deberá estar a disposición de las autoridades fiscales por el plazo a que se esté obligado a conservar la contabilidad en los términos de las disposiciones fiscales.

"La devolución a que se refiere esta fracción se deberá solicitar al Servicio de Administración Tributaria acompañando la documentación prevista en la presente fracción, así como aquella que dicho órgano desconcentrado determine mediante reglas de carácter general.

"El derecho para la devolución del impuesto especial sobre producción y servicios tendrá una vigencia de un año contado a partir de la fecha en que se hubiere efectuado la adquisición del diésel cumpliendo con los requisitos señalados en esta fracción, en el entendido de que quien no solicite oportunamente su devolución, perderá el derecho de realizarlo con posterioridad a dicho año.

"Los derechos previstos en esta fracción y en la fracción II de este artículo no serán aplicables a los contribuyentes que utilicen el diésel en bienes destinados al autotransporte de personas o efectos a través de carreteras o caminos.

"IV. ...

"Los beneficiarios de los estímulos fiscales previstos en las fracciones I, IV, V, VI y VII de este apartado quedarán obligados a proporcionar la información que les requieran las autoridades fiscales dentro del plazo que para tal efecto señalen.

"Los beneficios que se otorgan en las fracciones I, II y III del presente apartado no podrán ser acumulables con ningún otro estímulo fiscal establecido en esta ley."

Del precepto transcrito, podemos advertir que la Ley de Ingresos de la Federación, en materia de estímulos fiscales, prevé la posibilidad de que el impuesto especial sobre producción y servicios que se cause por la adquisición de diésel para la realización de actividades agropecuarias o silvícolas

por parte de los consumidores finales, les sea devuelto si se cumplen ciertos requisitos.

Se prevé que quienes pueden solicitar dicha devolución son las personas cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de veinte veces el salario mínimo general vigente en el área geográfica del contribuyente elevado al año. Asimismo, el numeral dispone que en ningún caso el monto de la devolución podrá ser superior a \$747.69 (setecientos cuarenta y siete pesos 69/100 M.N.) mensuales por cada persona física. Sin embargo, tratándose de personas físicas que cumplan con sus obligaciones fiscales en términos de las del régimen de personas físicas con actividades empresariales y profesionales o en el régimen de incorporación fiscal (las cuales tributan conforme a las secciones I o II del capítulo II del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta) podrán solicitar la devolución de hasta \$1,495.39 (mil cuatrocientos noventa y cinco pesos 39/100 M.N.) mensuales.

Ahora bien, para examinar el mérito del planteamiento hecho valer por la quejosa recurrente, es necesario traer a colación los criterios utilizados por esta Primera Sala para analizar los argumentos que denuncian la inconstitucionalidad de un tratamiento diferenciado establecido en normas secundarias.

En nuestro ordenamiento la igualdad es un principio complejo, pues no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley, es decir, en relación con el contenido de ésta, la cual tendrá que ajustarse a las disposiciones constitucionales sobre igualdad para ser constitucional, por lo que, en algunas ocasiones, hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido.⁷

Así, es imprescindible determinar en cada caso respecto de qué se está predicando la igualdad o la desigualdad. Este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez constitucional a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Existe la necesidad de distinguir la intensidad con la cual deben evaluarse las distinciones legislativas que se impugnen. De esta manera, mientras

⁷ Véase la tesis 1a. CXXXVIII/2005 de la Primera Sala, de rubro: "IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO."

que en algunas cuestiones las autoridades tienen un margen relativamente acotado para desplegar sus facultades legislativas –típicamente aquellas con un impacto central sobre el ejercicio de los derechos humanos– en otras tendrán facultades que podrán desplegar con gran amplitud –como suele ocurrir en materias relacionadas con la política económica y tributaria–.

Individualizar la relación, materia o ámbito respecto del cual o sobre el cual se proyectan los reclamos de igualdad es, por tanto, necesario para determinar qué tan intenso o qué tan laxo debe ser el escrutinio que debe realizar esta Suprema Corte sobre la labor legislativa, y debe ser el primer paso del análisis constitucional en materia de igualdad. Esta consideración encuentra sustento en la tesis, de rubro: "IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES."⁸

Ahora bien, esta Primera Sala también advierte que la norma impugnada no introduce una clasificación legislativa articulada alrededor de una de las categorías mencionadas en el artículo 1o. de la Constitución como motivos prohibidos de discriminación, y que tampoco tiene una incidencia central sobre el ejercicio de un derecho fundamental constitucionalmente protegido, por lo que se debe analizar bajo el criterio del escrutinio flexible.

Cabe concluir lo anterior, por los motivos que a continuación se precisan.

El artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil quince, otorga, recordemos, un estímulo fiscal consistente en la posibilidad de que aquellas personas que adquieran

⁸ P. VIII/2011, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 33. De texto: "Para descartar el carácter discriminatorio de una norma cuando se somete a un escrutinio de igualdad ordinario, basta con examinar si el establecimiento de la clasificación analizada persigue una finalidad constitucionalmente admisible; si resulta racional para su consecución –esto es, si guarda una relación identificable de instrumentalidad respecto de ella– y si constituye además un medio proporcional que evita el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos, de modo que no exista un desbalance entre lo que se consigue con la medida legislativa y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos. Estos dos últimos puntos son esenciales, ya que, bajo un escrutinio de igualdad ordinario, no se exige que el legislador persiga los objetivos constitucionalmente admisibles por los mejores medios imaginables, sino que basta que los que utiliza estén encaminados de algún modo a la consecución del fin, que constituyan un avance hacia él, aunque pueda pensarse en medios más efectivos y adecuados desde otros puntos de vista. Así, para que pueda concluirse que la norma supera el escrutinio de constitucionalidad es suficiente con que sea instrumentalmente apta para impulsar las cosas en algún grado en dirección al objetivo perseguido."

diéssel para su consumo final y cuya actividad empresarial se dé por la realización de actividades agropecuarias o silvícolas de solicitar la devolución del monto del impuesto especial sobre producción y servicios que les haya sido repercutido y que, por tanto, tuvieran derecho de acreditar, siempre y cuando cumplan con los requisitos que la propia ley establece.

Es claro que una norma así no clasifica a las personas por criterios relacionados con el origen étnico o nacional, el género, la edad, el hecho de tener capacidades diferentes, la religión, el estado civil, ni cualquier otra que permita identificar a una categoría de personas que compartan o hayan históricamente compartido, en una serie de contextos relevantes, una condición de exclusión o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, sin que pueda decirse tampoco que la norma se articula en torno a un elemento que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. No hay pues, desde esta perspectiva, razones que obliguen a esta Suprema Corte a ser especialmente exigente en el examen de la razonabilidad de la distinción legislativa impugnada.

Asimismo, es importante hacer énfasis en el hecho de que los contribuyentes no tienen un derecho fundamental a recibir beneficios fiscales y, por la configuración misma de estas medidas y su impacto en objetivos estatales de la máxima relevancia, las normas que se refieren a ellos, deben ser objeto del más deferente de los escrutinios de constitucionalidad. Ello es, fundamentalmente, una implicación del lugar que nuestra Constitución otorga al principio de generalidad tributaria.

El artículo 31 de nuestra Constitución establece que: "*son obligaciones de los mexicanos ... contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*". Y ello obliga a enfatizar que no existe un derecho constitucionalmente tutelado a la exención tributaria (o, en lo relevante para el presente caso, al otorgamiento de un estímulo fiscal) en tanto que todos –es decir, todos los que cuenten con un nivel económico mínimo– están obligados a contribuir al sostenimiento del gasto público. Del referido principio de generalidad tributaria se desprende igualmente el postulado según el cual los beneficios fiscales –como las exenciones, las condonaciones, los estímulos fiscales, los créditos fiscales para disminuir cargas tributarias, entre otros– no constituyen una regla general en nuestro sistema tributario, sino son excepciones aceptadas constitucionalmente, pero restringidas por la necesidad de satisfacer otros objetivos tutelados en la Constitución General.

Este principio de generalidad puede verse desde dos perspectivas: la primera, en sentido afirmativo, implica que todos deben contribuir y la segunda, en sentido negativo, se refiere a la prohibición de privilegios o áreas inmunes al pago de tributos, quedando prohibida la exención no razonable a los dotados de capacidad contributiva; de ahí que las exenciones deben reducirse a un mínimo y, en todo caso, deben justificarse razonablemente en el marco constitucional. Lo que implica que nadie tiene un derecho constitucionalmente tutelado a una exención tributaria, como se desprende de la tesis, de rubro: "GENERALIDAD TRIBUTARIA. NATURALEZA JURÍDICA Y ALCANCES DE ESE PRINCIPIO."⁹

Así, cuando se establece un trato diferenciado en materia de beneficios o estímulos fiscales, que no se otorgan por razones estructurales, a la luz del principio de generalidad tributaria, la carga argumentativa al momento de legislar no debe, en estos casos, pesar sobre las razones por las que se limita ese beneficio, pues bastará que el legislador haya expuesto los motivos por

⁹ 1a. IX/2009, Novena Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, enero de 2009, página 552. De texto: "Entre otros aspectos inherentes a la responsabilidad social a que se refiere el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está la obligación de contribuir establecida en el artículo 31, fracción IV, constitucional, resultando trascendente que cuando el legislador define la forma y términos en que ha de concurrirse al gasto público, considere a todas las personas –físicas o morales– que demuestren capacidad susceptible de gravamen, sin atender a criterios como la nacionalidad, estado civil, clase social, religión, raza, etcétera; y, en su caso, que las excepciones aplicables obedezcan a objetivos de política general, sociales o culturales considerados de ineludible cumplimiento. Así, el principio de generalidad tributaria se configura como la condición necesaria para lograr la igualdad en la imposición y como un mandato dirigido al legislador tributario para que al tipificar los hechos imposables de los distintos tributos agote, en lo posible, todas las manifestaciones de capacidad económica, buscando la riqueza donde ésta se encuentra. Ahora bien, dicho principio se presenta bajo dos ópticas: la primera, en sentido afirmativo, implica que todos deben contribuir, por lo que corresponde al legislador cuidar que los signos demostrativos de capacidad de alguna forma se plasmen en una norma tributaria como supuesto de hecho al que se vincula la obligación de contribuir; de manera que nadie tiene un derecho constitucionalmente tutelado a una exención tributaria, lo cual no implica que no habrá excepciones, considerando que la causa que legitima dicha obligación es la existencia de capacidad idónea para tal fin. La segunda óptica, en sentido negativo, se refiere a la prohibición de privilegios o áreas inmunes al pago de tributos, quedando prohibida la exención no razonable a los dotados de capacidad contributiva; de ahí que las exenciones –y, en general, las formas de liberación de la obligación– deben reducirse a un mínimo, si no abiertamente evitarse y, en todo caso, deben justificarse razonablemente en el marco constitucional, pues debe reconocerse que este postulado puede ser desplazado o atenuado, como medida excepcional, ante la necesidad de satisfacer otros objetivos constitucionalmente tutelados, adicionalmente al que ordinariamente corresponde a los tributos, es decir, la recaudación de recursos para el sostenimiento de los gastos públicos. Resulta conveniente precisar que lo señalado tiene primordial aplicación tratándose de impuestos directos que gravan la renta obtenida por las personas, dado que las exenciones tributarias pueden obedecer a lógicas completamente diferentes en otras contribuciones."

los que consideró válido hacer tal limitación, para considerar que la medida fue adecuada, pues debe insistirse en que los contribuyentes no gozan de un derecho constitucional a los estímulos fiscales, sino que éstos se gestan como excepciones a su carga fiscal de contribuir con la finalidad de incentivar o apoyar determinada área de la economía nacional. También resulta aplicable, en lo conducente, la siguiente tesis de la Primera Sala, de rubro: "ESTÍMULOS FISCALES ACREDITABLES. SU OTORGAMIENTO IMPLICA DAR UN TRATO DIFERENCIADO, POR LO QUE EL AUTOR DE LA NORMA LO DEBE JUSTIFICAR, SIN QUE SEA NECESARIO APORTAR RAZONES SOBRE LOS CASOS A LOS QUE NO SE OTORGA EL BENEFICIO RESPECTIVO."¹⁰

Alcanzada la conclusión anterior, cabe concluir que la quejosa no resiente la privación de un derecho, ni puede afirmarse que efectivamente se haya dado una intromisión en su esfera jurídica calificable de invasión a un derecho fundamental, ni estamos ante una norma que se relacione con temas

¹⁰ 1a. CIX/2010, Novena Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 181. De texto: "Al establecer un trato diferenciado en materia de beneficios fiscales, como lo son los estímulos acreditables que se otorgan con ese carácter, el autor de la norma respectiva debe proporcionar justificaciones, motivos o razones. En efecto, si nos encontramos ante créditos fiscales que conceden estímulos, que promocionan ciertas conductas, que no se otorgan por razones estructurales, sino que son el vehículo para el otorgamiento de determinados beneficios, que no resultan exigibles constitucionalmente, y que de algún modo están en tensión con las implicaciones del principio de generalidad tributaria, ello tiene implicaciones en lo que se refiere a las razones que debería ofrecer el legislador al justificar el otorgamiento del estímulo fiscal en comento. De esta forma, resulta radicalmente distinto acercarse al tema de la motivación legislativa en los casos en los que el gobernado denuncia que la legislación ordinaria establece un trato diferenciado que tiene como efecto privarle de un derecho constitucionalmente tutelado, restando a la esfera jurídica del quejoso, que en aquellos en los que el trato diferenciado se reduce a otorgar beneficios a terceros, Si, como ha sostenido esta Sala, lo ordinario no es la exención o, para el caso, el otorgamiento del beneficio fiscal, sino la causación y cálculo del gravamen en los términos legales, la carga justificatoria –la carga argumental al momento de legislar– no debe en estos casos pesar sobre las razones por las que no se establece el gravamen –o bien, sobre las razones por las que no se otorga el estímulo– pues tales extremos no son sólo 'ordinarios' o 'esperados', sino que son demandados por la propia Constitución, al derivar del principio de generalidad en la tributación. En tales circunstancias, bastará que el legislador justifique por qué otorga el crédito para determinados casos, sin que pueda obligársele a precisar las razones por las que no lo hizo en los restantes, pues no debe pasarse por alto que la persona o personas que no cuentan con el estímulo otorgado por el legislador, no están pagando una obligación fiscal excesiva o desajustada en relación con la capacidad contributiva que legitima la imposición del gravamen, y que sirve de medida para su determinación en cantidad líquida. Así, se aprecia que la situación ordinaria a la luz de lo dispuesto por la Constitución es no contar con la medida de minoración promotora de ciertas conductas. Por ello, si algo debe justificar el legislador cuando establece exenciones, o cuando autoriza beneficios y estímulos acreditables, son las razones por las que se siente autorizado a introducirlos en la legislación fiscal, pues se erigen en excepción al programa constitucional, al hacer que determinadas manifestaciones de capacidad, idóneas para contribuir al levantamiento de las cargas públicas, dejen de hacerlo."

o categorías considerados especialmente problemáticos o sospechosos por el artículo 1o. constitucional. Por lo que en este caso la acción del legislador debe ser sometida al más flexible de los escrutinios.

Una vez establecido lo anterior, es posible analizar el agravio hecho valer por la quejosa recurrente. Éste, en síntesis, precisa que el artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para dos mil quince, contraviene el derecho de **igualdad** previsto en el numeral 1o. constitucional.

Considera la quejosa que contrario a lo resuelto por el Tribunal Colegiado, sí es posible analizar la inconstitucionalidad del numeral controvertido a la luz de la garantía de igualdad, atendiendo al criterio de la Segunda Sala de esta Suprema Corte, contenido en la tesis aislada 2a. XXX/2017 (10a.), de título y subtítulo: "EQUIDAD TRIBUTARIA. CUANDO SE RECLAMA LA EXISTENCIA DE UN TRATO DIFERENCIADO RESPECTO DE DISPOSICIONES LEGALES QUE CORRESPONDEN AL ÁMBITO ESPECÍFICO DE APLICACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, ES INNECESARIO QUE, ADEMÁS, LOS ARGUMENTOS RELATIVOS SE ANALICEN A LA LUZ DEL CONTEXTO MÁS AMPLIO DEL DERECHO DE IGUALDAD."

De igual forma, la parte quejosa invoca la jurisprudencia de la Primera Sala de esta Suprema Corte 1a./J. 97/2006, de rubro: "EQUIDAD TRIBUTARIA. CUANDO SE RECLAMA LA EXISTENCIA DE UN TRATO DIFERENCIADO RESPECTO DE DISPOSICIONES LEGALES QUE NO CORRESPONDEN AL ÁMBITO ESPECÍFICO DE APLICACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, LOS ARGUMENTOS RELATIVOS DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD."

Agrega que existe igualdad entre las personas a las que va dirigido el estímulo fiscal, porque se trata de personas con ingresos menores que realizan actividades agropecuarias o silvícolas, quienes utilizan diésel que adquieren como consumidores finales, independientemente del régimen conforme al que cumplan sus obligaciones fiscales. Además de que el elemento relevante común consiste en que se trata de personas que necesitan aliviar su carga fiscal para fomentar el desarrollo de las referidas actividades, cuyos ingresos percibidos en el ejercicio inmediato anterior no haya excedido de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente.

Además, asegura que sí existen diferencias en el trato que reciben las personas físicas que tributan en el régimen de actividades ganaderas, silvícolas, y pesqueras respecto a las que tributan en el régimen de actividades empresariales así como en el régimen de incorporación fiscal, ya que las primeras

únicamente podrán solicitar la devolución de un monto menor que las segundas, aun cuando sus características las hacen pertenecer a un mismo grupo.

Finalmente, concluye que la norma es violatoria del derecho de igualdad previsto en el artículo 1o. constitucional, dado que el trato diferenciado que establece para otorgar el estímulo fiscal tratándose de personas físicas no encuentra una justificación razonable.

Para abordar el estudio de dichos argumentos es importante mencionar la jurisprudencia emitida por esta Primera Sala, de rubro: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.",¹¹ la cual establece que el principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distincio-

¹¹ [J], Novena Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, 1a./J. 55/2006. De texto: "La igualdad en nuestro texto constitucional constituye un principio complejo que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido). El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado."

nes estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. Por tanto, el primer paso a realizar es determinar si los sujetos comparados son sujetos que se encuentran en condiciones de igualdad o si sus diferencias justifican la distinción que realiza el legislador en cuanto al trato que se les otorga.

Contrario a lo afirmado por el recurrente, **sí se encuentra justificado el trato diferenciado** que se le otorga, ya que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que los sujetos sometidos a un análisis comparativo, efectivamente se encuentran en situaciones análogas pero que es razonable el trato diferenciado que la norma les otorga, como se demostrará a continuación:

Para demostrar lo anterior, a continuación se presenta un **cuadro comparativo** entre los regímenes fiscales a los que se encontraban sometidos los tres sujetos que se pretenden comparar en la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil quince:

Régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras. (Título II, capítulo VIII LISR)	Régimen de las personas físicas con actividades empresariales y profesionales (Título IV, capítulo II, sección I)	Régimen de incorporación fiscal. (Título IV, capítulo II, sección II)
<p>Es aplicable para las personas físicas que se dediquen exclusivamente a las actividades ganaderas, silvícolas y pesqueras.</p> <p>Los ingresos de estos contribuyentes serán aquellos, cuyos ingresos por dichas actividades representan cuando menos el 90% de sus ingresos totales, y en el caso de las personas</p>	<p>Tributan en este régimen las personas físicas que perciban ingresos derivados de actividades empresariales, dentro de los cuales se consideran los obtenidos de la realización de actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas de pesca o silvícolas.</p> <p>Estas personas podrán efectuar la deducción por inversiones cum-</p>	<p>Este régimen es únicamente para las personas que realicen actividades empresariales que enajenen bienes o presten servicio por los que no se requiera para su realización título profesional, siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial obtenidos en el ejercicio inmediato anterior, no hubieran excedido</p>

físicas no pagaran dichas actividades hasta por un monto en el ejercicio de 40 veces el salario mínimo general elevado al año.

Las personas físicas que se dediquen exclusivamente a las actividades que menciona este régimen o cuyos ingresos en el ejercicio excedan de 40 o 20 veces el salario mínimo general elevado, pero que sean inferiores de 423 veces el salario mínimo general elevado al año, pagarán el impuesto en un 40% por el excedente, tratándose de personas físicas.

Respecto de las sociedades o asociaciones de productores que se dediquen exclusivamente a dichas actividades, se estipula que cada socio o asociado que tenga ingresos superiores a 20 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año, sin que exceda de 423 veces el salario mínimo general del área geográfica eleva-

pliando con los requisitos de las disposiciones fiscales.

De manera que efectuarán pagos provisionales y este pago se determinará restando de la totalidad de los ingresos obtenidos en el periodo comprendido desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes al que corresponde el pago, las deducciones autorizadas en el artículo correspondientes al mismo periodo y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagadas en el ejercicio y en su caso las pérdidas fiscales.

Por otra parte, estos contribuyentes deberán calcular el impuesto del ejercicio a su cargo determinando la utilidad fiscal del ejercicio disminuyendo de la totalidad de los ingresos acumulables obtenidos por las actividades empresariales o por la prestación de servicios profesionales, las deducciones autorizadas y en su caso, el

de la cantidad de dos millones de pesos.

Tratándose de la utilidad fiscal del bimestre de que se trate se determinará restando de la totalidad de los ingresos a que se refiere, las deducciones autorizadas en la ley, así como también en la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagadas en el ejercicio, en los términos del artículo 123 de la Constitución.

En otro aspecto, para determinar el impuesto se les aplicará una tarifa bimestral y el impuesto que se determine se podrá disminuir conforme a los porcentajes y de acuerdo al número de años que tengan tributando en el régimen.

Estos contribuyentes sólo podrán permanecer en el régimen que prevé la misma durante un máximo de diez ejercicios fiscales consecutivos, y una vez concluido dicho periodo deberán tributar con-

<p>do al año, sin que en su totalidad los ingresos en el ejercicio de la sociedad o asociación excedan de 4230 veces el salario mínimo general del área geográfica elevado al año, se pagará el excedente, reduciéndose el impuesto en un 40% tratándose de personas físicas.</p> <p>Por último, las personas que están en este régimen y que sus ingresos representen el 25% de sus ingresos totales y que no rebasen 8 veces el salario mínimo general elevado, se estipula que no pagarán el impuesto sobre la renta por los ingresos que provengan de las citadas actividades hasta por un monto en el ejercicio de 1 salario mínimo general elevado al año.</p>	<p>resultado será la utilidad gravable.</p>	<p>forme al régimen de personas físicas con actividades empresariales y profesionales.</p> <p>Por lo que, la terminación de este régimen es cuando los ingresos propios de la actividad empresarial obtenidos por el contribuyente en el periodo transcurrido desde el inicio del ejercicio y hasta el mes de que se trate, excedan de la cantidad señalada, o cuando se presente cualquiera de los supuestos a que se refiere el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 112, el contribuyente dejará de tributar y deberá hacerlo en el régimen correspondiente, a partir del mes siguiente a aquel en que se excedió el monto citado. De manera que cuando estos contribuyentes dejen de tributar conforme a la sección antes descrita, en ningún caso podrán volver a tributar en la misma.</p>
--	---	--

Una vez señaladas en qué consisten las diferencias entre los tres regímenes fiscales sujetos de estudio, es pertinente recordar que los casos en los que se argumenta violación al derecho de igualdad, como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado, se exige un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera que implica una revisión

con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable.

Lo anterior de conformidad con la tesis de esta Primera Sala, de rubro: "DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO."¹²

Por tanto, de acuerdo a la metodología descrita en la tesis citada en el párrafo anterior, el primer paso que se debe llevar a cabo es determinar si existe un parámetro o término de comparación entre los sujetos para demostrar que existe un trato diferenciado entre situaciones análogas.

En el presente asunto, todos los sujetos, tanto los que están en el régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, como en el régimen de actividades empresariales y en el de incorporación fiscal, que son beneficiarios del estímulo previsto en el artículo 16, apartado A, fracción III,

¹² 1a. VII/2017 (10a.), Décima Época, 1a. Sala, *Gaceta Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 380 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas». De texto: "Las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: 1) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; 2) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas 'acciones afirmativas'; y, 3) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios. En el tercer supuesto, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o, ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares. Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un escrutinio estricto –para confirmar la rigurosa necesidad de la medida– o uno ordinario –para confirmar su instrumentalidad–. En ese sentido, el primer análisis debe realizarse con cautela, pues es común que diversas situaciones que se estiman incomparables por provenir de situaciones de hecho distintas, en realidad conllevan diferencias de trato que, más allá de no ser análogas, en realidad se estiman razonables. En efecto, esta primera etapa pretende excluir casos donde no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado."

de la Ley de Ingresos de la Federación, son personas que realizan actividades agropecuarias, silvícolas o pesqueras para las cuales utilizan diésel que adquieren como consumidores finales.

Por tanto, se puede concluir que las personas que tributan en los tres regímenes fiscales analizados son beneficiarios del estímulo fiscal a que se refiere el artículo cuestionado y se encuentran en situaciones análogas, por lo que efectivamente existe un trato diferenciado. Por tanto, como se alega discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado, procede verificar si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable.

Como ya se mencionó anteriormente, los beneficios fiscales, incluyendo estímulos, no constituyen una regla general en nuestro sistema tributario, sino son excepciones aceptadas constitucionalmente, pero restringidas por la necesidad de satisfacer otros objetivos tutelados en la Constitución General. Lo que implica que nadie tiene un derecho constitucionalmente exigible a un estímulo, tal como el que se otorga. Derivado del carácter de excepción de dichos instrumentos de política tributaria que al estar relacionados con las facultades del Congreso de la Unión para la organización y conducción económica del país, al impulsar a través áreas estratégicas o prioritarias, el análisis de igualdad de los estímulos fiscales procede siempre que no se afecte el mérito político de su adopción, la elección de sus destinatarios y, la finalidad y cumplimiento de lo que persiguen. Esto, ya que la limitante del control viene deducido del principio por el cual están vedadas a esta Suprema Corte las valoraciones de naturaleza política, ya que éstas se reservan en la Constitución Federal a los órganos de representación democráticamente responsables.

Por anterior, dicho análisis únicamente puede verificarse si el ejercicio de esa facultad contrasta de modo manifiesto con el criterio de razonabilidad. Esto, tal como lo establece la tesis de rubro: "ESTÍMULOS FISCALES. PROCEDE SU ANÁLISIS A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD, SIEMPRE QUE NO SE AFECTE EL MÉRITO POLÍTICO DE SU ADOPCIÓN, LA ELECCIÓN DE SUS DESTINATARIOS Y LA FINALIDAD Y CUMPLIMIENTO DE LO QUE PERSIGUEN."¹³

Por tanto, en el presente análisis nos centraremos únicamente sobre el criterio de razonabilidad del estímulo y en la diferenciación que éste prevé, y

¹³ 1a. XCIV/2010, Novena Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, julio de 2010, página 253.

si dicha diferenciación resulta o no arbitraria, pero de ninguna forma se podrá analizar el mérito político de su adopción.

Para lo anterior, es importante tomar en cuenta que las personas físicas que tributan en el régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, gozan de una serie de facilidades administrativas y beneficios fiscales que se les han conferido en razón de la finalidad perseguida por el legislador, como lo es el atender necesidades específicas de los sectores primarios. Dentro de los beneficios fiscales más importantes a los que están sujetas las personas físicas que tributan en el régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, es la exención otorgada para efectos del impuesto sobre la renta –no pagarán el impuesto por los ingresos provenientes de dichas actividades hasta por un monto, en el ejercicio, de cuarenta veces el salario mínimo general elevado al año–.

Entonces, al hacer un análisis conjunto de la Ley del Impuesto sobre la Renta y de la Ley de Ingresos de la Federación, ambas vigentes en dos mil quince, llegamos a la conclusión de que la devolución otorgada a las personas que tributan en el sector primario sólo será en caso de que los ingresos del ejercicio inmediato anterior no excedan de veinte veces el salario mínimo general, por lo que es claro que estas personas no pagaron impuesto sobre la renta, al no rebasar el límite establecido en la Ley del Impuesto sobre la Renta, por el beneficio de exención que ésta otorga a dichos sujetos.

Por tanto, la exención otorgada sí es un elemento a considerar para efectos de otorgar un estímulo fiscal en menor medida que aquel que reciben las personas físicas que tributan en el régimen de actividades empresariales o de incorporación fiscal, pues las del régimen primario, no obstante en el ejercicio inmediato anterior no contribuyeron al sostenimiento de los gastos públicos, al encontrarse exentas del pago de impuesto sobre la renta, podrán acceder a la devolución prevista en el artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación; cuestión que no resulta aplicable para las segundas. Por lo que resulta razonable que se otorgue el estímulo diferenciado dependiendo si son sujetos obligados al pago del impuesto sobre la renta o no.

Asimismo, es razonable dicho trato, ya que el legislador actuó de conformidad con la finalidad buscada con el estímulo de mérito. Dicha finalidad se puede advertir del dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos del Decreto por el que se expide la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual establece:

"Según lo dispone el artículo 16, apartado A, fracción III, último párrafo, y en total contrasentido a la exposición de motivos que pretende en palabras

del análisis, discusión, valoración y consideraciones a la minuta, numeral XI página L señala, como objetivo de los estímulos del artículo 16, fomentar actividades que son de interés general, puesto que promueven el crecimiento económico del país y el empleo, apoyan e impulsan las empresas de los sectores públicos y privados de la economía con criterios de equidad social y productividad con el consecuente beneficio de los diversos sectores de la población en términos del artículo 25 constitucional ..."

Así resulta inconcuso que el legislador, cumplió con la finalidad buscada al conceder el estímulo previsto en el artículo combatido, adicionalmente a que no existe una violación al principio de igualdad al conceder una prestación económica mayor a las personas que no tributan en el régimen primario, ya que a pesar de que se encuentran en una situación análoga con los sujetos de los demás regímenes fiscales, las reglas de tributación de los regímenes en estudio, sí arrojan elementos que razonablemente validan la diferenciación. Asimismo, como ya se dijo con anterioridad bajo un escrutinio de igualdad ordinario, no se exige que el legislador persiga los objetivos constitucionalmente admisibles por los mejores medios imaginables, sino que basta que los que utiliza estén encaminados de algún modo a la consecución del fin, que constituyan un avance hacia él.

Lo anterior, dado que las personas que tributan conforme al régimen de actividades empresariales o de incorporación fiscal no están exentas de pagar el impuesto sobre la renta. Por lo que la diferencia entre las cantidades del estímulo otorgado, se cumple con la finalidad constitucional perseguida, fomentar al sector agropecuario, pues se apoya a diversos integrantes de dicha área de desarrollo que no se dedican exclusivamente a dichas actividades, con mayor intensidad en aras de contribuir al crecimiento económico del país.

Adicionalmente, es inoperante el argumento en donde el quejoso se limita a reiterar lo aducido en su demanda de amparo respecto a que debe hacerse una interpretación pro persona a efecto de demostrar que debe otorgársele el estímulo fiscal en igual intensidad que a los otros sujetos que gozan de ese beneficio.

Lo anterior se debe a que, con esas afirmaciones no se desvirtúa lo decidido en la sentencia recurrida, respecto a que el principio pro persona no deriva necesariamente de que lo planteado por los gobernados deba resolverse de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de "derechos" alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 1a./J. 85/2008, de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA."

Con similares consideraciones, esta Primera Sala resolvió el amparo directo en revisión 2663/2017, por unanimidad de cinco votos, en sesión del veintitrés de agosto de dos mil diecisiete.

En mérito de lo expuesto, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida y, por ende, negar el amparo solicitado.

SEXTO.—Revisión adhesiva. En consecuencia, de lo resuelto en esta ejecutoria, la revisión adhesiva interpuesta por la autoridad tercera interesada, debe declararse sin materia, pues evidentemente desapareció la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de ésta para interponer la adhesión.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 1a./J. 71/2006, de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA AL DESAPARECER LA CONDICIÓN A LA QUE SE SUJETA EL INTERÉS DEL ADHERENTE."¹⁴

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Martina Mendoza en contra del artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil quince.

TERCERO.—Queda sin materia la revisión adhesiva.

¹⁴ Jurisprudencia de la Primera Sala de este Alto Tribunal, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 266, registro digital: 174011, cuyo contenido es: "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."

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aisladas 1a./J. 97/2006, 1a./J. 85/2008, 2a./J. 185/2010, 1a. CXXXVIII/2005, 2a./J. 128/2014 (10a.) y 2a. XXX/2017 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXV, enero de 2007, página 231, XXVIII, septiembre de 2008, página 144, XXXII, diciembre de 2010, página 497 y XXII, noviembre de 2005, página 40, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas y del viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 893 y 40, Tomo II, marzo de 2017, página 1390, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO. Las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: 1) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; 2) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"; y, 3) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios. En el tercer supuesto, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o, ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares. Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide

en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un escrutinio estricto –para confirmar la rigurosa necesidad de la medida– o uno ordinario –para confirmar su instrumentalidad–. En ese sentido, el primer análisis debe realizarse con cautela, pues es común que diversas situaciones que se estiman incomparables por provenir de situaciones de hecho distintas, en realidad conlleven diferencias de trato que, más allá de no ser análogas, en realidad se estiman razonables. En efecto, esta primera etapa pretende excluir casos donde no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado.

1a./J. 44/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 83/2015. Fernando Cruz Mercado. 6 de abril de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Amparo directo en revisión 2663/2017. Apolinar Fidel Hernández. 23 de agosto de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

Amparo directo en revisión 2750/2017. Agapita Mendoza Martínez. 13 de septiembre de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente y Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, en su ausencia hizo suyo el asunto Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Hugo Alberto Macías Berud.

Amparo directo en revisión 1358/2017. Catarina Mendoza Martínez. 18 de octubre de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular relacionado con la legitimación del recurrente. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Amparo directo en revisión 4408/2017. Martina Mendoza. 18 de octubre de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Brenda Solano Montesinos.

Tesis de jurisprudencia 44/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cuatro de julio de dos mil dieciocho.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo directo en revisión 1358/2017, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de marzo de 2018 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, Tomo I, marzo de 2018, página 733.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 1 de agosto de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PRECLUSIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA DISTINCIÓN LEGISLATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE ESTABLECE QUE NO PODRÁN INVOCARSE VIOLACIONES PROCESALES EN EL AMPARO ADHESIVO, SI NO SE HICIERON VALER EN UN PRIMER AMPARO, SIN INCLUIR LAS COMETIDAS EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA, ES RAZONABLE.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 1405/2016. BBVA BANCOMER, S.A., INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO FINANCIERO BBVA BANCOMER. 4 DE OCTUBRE DE 2017. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO ACLARATORIO, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: MÓNICA CACHO MALDONADO.

II. Competencia

16. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal el trece de mayo de dos mil trece y publicado el veintiuno de mayo del dos mil trece, en virtud de haberse interpuesto en contra de la sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un juicio de amparo directo en materia civil, donde se alega la subsistencia de un tema de constitucionalidad.

III. Oportunidad

17. El recurso de revisión fue interpuesto oportunamente, pues la sentencia se notificó a la parte quejosa el martes dieciséis de febrero de dos mil dieciséis; surtió efectos al día siguiente, miércoles diecisiete, por lo que el plazo de diez días que el artículo 86 de la Ley de Amparo concede para interponer

el recurso de revisión corrió del jueves dieciocho al jueves tres de marzo de dos mil dieciséis, con exclusión del cómputo de los días veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de febrero, por ser inhábiles, en términos de los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

18. Por tanto, si el recurso de revisión se presentó el veintiséis de febrero de dos mil dieciséis ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, resulta evidente que su presentación es oportuna.

IV. Procedencia

A. Cuestiones necesarias para resolver el asunto

19. **Conceptos de violación.** En el **primero** de ellos, la institución quejosa señaló que hay una incongruencia en la sentencia, pues se impuso la condena por pago de daños y perjuicios por haberse tenido por acreditado que éstos se produjeron por la falta de acceso a créditos para hacer producir el predio como consecuencia de los gravámenes existentes.

20. Lo anterior, a pesar de que se mantienen consideraciones en el sentido de que la existencia de gravámenes inscritos en el Registro Público no es impedimento por sí mismo para obtener más créditos, ya que esto depende del valor del inmueble y, en el caso, el importe de los créditos por los cuales se encontraba gravado el bien representan la quinta parte del valor por el cual fue vendido.

21. Adujo la quejosa que tales consideraciones, hechas desde el acto reclamado previo, no fueron materia de impugnación, puesto que se encontraba absuelta del pago de daños y perjuicios, pero ahora sí le agravian dada la condena por ese concepto.

22. En el **segundo**, la quejosa se inconforma de que se haya tenido por probada la negativa de créditos con motivo de la existencia de los gravámenes sobre el predio, con prueba distinta a la documental; a ese efecto, señaló que la prueba testimonial no es la idónea y es de menor rango que la documental; así como que la prueba confesional a cargo de la demandada en que acepta la existencia de la celebración de los contratos con garantía hipotecaria es irrelevante para tener por acreditada la causa eficiente de los daños y perjuicios.

23. En el **tercero**, la quejosa expresa que, contrariamente a lo señalado en la sentencia reclamada, las excepciones opuestas contra la pretensión del pago de daños y perjuicios, en el sentido de que éstos deben ser consecuencia directa e inmediata de la falta de cumplimiento de una obligación, y que los

mismos se hayan causado o necesariamente deban causarse, no conlleva confesión alguna de su parte que haga procedente esa prestación. Así como tampoco hay confesión alguna por el hecho de haber narrado que el predio del actor se encontraba gravado con tres créditos refaccionarios y de habilitación o avío, garantizados con hipoteca a favor de la demandada.

24. Al respecto, insiste en la incongruencia interna a que se refiere el primer concepto de violación; y en que ese tipo de contratos son de destino, donde el bien y los insumos son su garantía natural.

25. En el **cuarto**, se impugna la valoración del dicho de los testigos de la parte actora, por ser de oídas y tener tachas.

26. En el **quinto**, se inconforma con la valoración probatoria dada a la inspección judicial auxiliada con peritos en agronomía, de la cual se puede observar que el predio no tiene las características que se le atribuyen para fundar la condena de perjuicios, toda vez que no tiene capacidad para producir.

27. En el **sexto**, señala que no es posible condenarle al pago de daños y perjuicios por responsabilidad extracontractual, ya que las acciones ejercidas son contradictorias, toda vez que, por un lado, se demandó la prescripción de la acción hipotecaria, la cual presupone la existencia de un gravamen válido, y por el otro, nulidad por falta de consentimiento, que presupone que el actor no otorgó dicho consentimiento en la celebración de los contratos. También hace argumentos de que su actuación fue de buena fe al celebrar los contratos.

28. En el **séptimo**, expone que no incurrió en falta de atención al deber de cuidado, ya que los acreditados comparecieron ante notario, se manifestaron bajo protesta de decir verdad, entre otras circunstancias, de las que se aprecia que el banco fue objeto de engaño y fraude. También hace referencia a que la actora no probó que se le haya negado algún crédito, y cuestionó nuevamente las pruebas testimoniales.

29. En el **octavo agravio**, el quejoso reitera su inconformidad relativa a la valoración probatoria otorgada a la inspección judicial asistida de peritos.

30. En el **noveno**, alega la indebida valoración probatoria otorgada a las periciales en agronomía rendidas, así como que el actor no demandó cantidad líquida en su demanda en concepto de perjuicios, ni aportó bases para su cuantificación como documentales, por lo que debieron ser calculados en ejecución de sentencia.

31. En el **décimo**, se impugna la valoración de la prueba pericial contable, y el monto que se tuvo por probado, en concepto de daños y perjuicios.

32. En el **décimo primero**, alega que la condena no debe recaer en la institución bancaria, sino en la persona a quien cedió los créditos, y con la cual se dio litisconsorcio pasivo necesario.

33. En el **décimo segundo**, se hizo valer la falta de legitimación activa del actor, toda vez que éste enajenó el predio materia de la litis.

34. **Consideraciones de la sentencia de amparo.** Los conceptos de violación se calificaron de infundados en parte, e inoperantes en otra.

35. En lo que interesa a la materia de este recurso, el Tribunal Colegiado consideró incorrecta la afirmación que hace la quejosa en el primero de los conceptos de violación, acerca de que puede impugnar las determinaciones adoptadas en la anterior sentencia de la autoridad responsable, porque en cuanto a los daños y perjuicios había obtenido sentencia favorable.

36. Lo anterior, porque debió impugnar consideraciones judiciales que le resultaron perjudiciales, aunque no quedaran reflejadas en un punto resolutorio al ser absuelta del pago de daños y perjuicios.

37. Esto es, la absolución no es justificante para no tener que impugnar consideraciones perjudiciales al momento del dictado de la sentencia, mediante la promoción del juicio de amparo adhesivo al principal promovido por la parte actora, en el anterior juicio de amparo *********, según se advierte de las consideraciones contenidas en la jurisprudencia P./J. 9/2015 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente título y subtítulo: "AMPARO ADHESIVO. PROCEDE CONTRA VIOLACIONES PROCESALES QUE PUDIERAN AFECTAR LAS DEFENSAS DEL ADHERENTE, TRASCENDIENDO AL RESULTADO DEL FALLO, ASÍ COMO CONTRA LAS COMETIDAS EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA QUE LE PUDIERAN PERJUDICAR, PERO NO LAS QUE YA LO PERJUDICABAN AL DICTARSE LA SENTENCIA RECLAMADA."⁷

38. Dicha jurisprudencia se sustentó en los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 182 de la Ley de Amparo, en cuanto considera al amparo adhesivo un medio accesorio del principal, por lo que la suerte de éste incide en el accesorio. Y si bien conforme al último párrafo del citado artículo 182 es obligación de los tribu-

⁷ Décima Época, Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, página 37, P./J. 9/2015 (10a.) «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas».

nales dejar resuelta íntegramente la litis, es claro que debe impugnarse una consideración que produzca un perjuicio a quien obtiene sentencia favorable.

39. El tribunal sostiene que lo anterior deriva de lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte en la contradicción de tesis de la cual derivó la citada jurisprudencia en torno a la figura del amparo adhesivo. Luego de transcribir una parte de esa sentencia, estableció que, contrariamente a lo señalado por el banco, no en todos los casos en que se obtenga sentencia favorable pueden reclamarse posteriormente argumentos o consideraciones que le perjudiquen, sino que si ya le causaban perjuicio, debió impugnarlas a través del respectivo juicio de amparo.

40. Aplicados lo anterior, en cuanto a que debe impugnarse en amparo adhesivo, las consideraciones que desde luego causan perjuicio a la parte interesada, algunos conceptos de violación deben declararse inoperantes, porque si ahora se pretende impugnar algunas consideraciones sustentadas en la anterior sentencia reclamada en el juicio *****; precluyó el derecho para hacer valer algunas inconformidades que ahora se plantean, pues aunque obtuvo sentencia favorable, esas consideraciones le paraban perjuicio y debió impugnarlas en amparo adhesivo y, al no hacerlo, se sujetó al resultado del amparo principal promovido por su contraria.

41. **Agravios.** En principio, el recurrente aduce que el presente recurso de revisión es procedente, ya que en la sentencia impugnada el Tribunal Colegiado adoptó una interpretación directa de los artículos 17 y 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al aplicar de manera incorrecta una jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte, y con lo cual dejó de analizar diversos conceptos de violación.

42. El recurrente alega, en su **primer agravio**, que se vulnera en su perjuicio el contenido de los artículos 74, fracción IV, 75 y 77 de la Ley de Amparo, toda vez que el Tribunal Colegiado declaró inoperantes la mayoría de los conceptos de violación, al considerar que pretende impugnar cuestiones que le resultaron perjudiciales y que si bien no quedaron reflejadas en un punto resolutivo específico, al ser absuelto del pago de daños y perjuicios, debieron ser materia del amparo adhesivo.

43. El recurrente sostiene que, de los supuestos que pueden ser materia del amparo adhesivo, previstos en la tesis del Pleno, la obligación de promover dicho amparo es cuando se impugnan consideraciones que concluyan en un punto resolutivo que perjudique al adherente.

44. Así como las consideraciones sobre daños y perjuicios no concluyeron en un punto decisorio perjudicial en la sentencia anterior, no debían impugnarse a través del amparo adhesivo, pues no fue objeto de condena. Y en consecuencia, no hay impedimento para que, ahora que sí se efectuó esa condena, se impugnen tales consideraciones.

45. El recurrente considera que en la sentencia de la contradicción de tesis resuelta por el Pleno, se destaca que para estar en posibilidad de determinar si se cumplen los requisitos para el ejercicio de la acción de amparo adhesivo, se debe verificar, en forma preliminar, que se traten de fortalecer consideraciones hechas en el fallo recurrido, o determinar si existen violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente.

46. Así las cosas, dice, si el artículo 17 constitucional permite al legislador establecer requisitos razonables para la procedencia de cualquier acción, es claro que no puede exigirse la presentación del amparo adhesivo para impugnar una cuestión que no concluyó en un punto decisorio perjudicial al adherente, pues dicho perjuicio lo resintió hasta la condena por daños y perjuicios.

47. Al respecto, señala que debe tomarse en cuenta que, cuando se promovió el juicio de amparo anterior, ya estaba vigente la tesis jurisprudencial de título y subtítulo: "ACCESO A LA JUSTICIA. LA FACULTAD DE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS RAZONABLES PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES CORRESPONDE EXCLUSIVAMENTE AL LEGISLADOR.",⁸ en la que se establece que las hipótesis de procedencia, plazos y términos para el ejercicio de los derechos de acción y defensa ante los tribunales corresponde fijarlos exclusivamente al legislador.

48. Para ese momento, señala, en la ley ya estaban delimitados los supuestos de procedencia del amparo adhesivo, y en ellos no se exigía combatir consideraciones perjudiciales, aunque no concluyeran en un punto resolutivo perjudicial.

49. Alega que las consideraciones del Tribunal Colegiado implican ampliar los presupuestos materiales de admisibilidad y procedencia del amparo adhesivo, violando así lo dispuesto por los artículos 17 constitucional, y 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el acceso a la

⁸ Décima Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 62, 1a./J. 14/2012 (9a.).

justicia es un derecho limitado, ya que para que pueda ser ejercido, es necesario cumplir con los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia para las acciones, brindando así certeza jurídica.

50. En su **segundo agravio**, la recurrente establece que se viola en su perjuicio lo establecido por el artículo 14 constitucional y el artículo 217 de la Ley de Amparo, toda vez que la aplicación de la jurisprudencia⁹ emitida por el Pleno de este Alto Tribunal fue retroactiva y, por tanto, incorrecta, toda vez que la admisión de la demanda de amparo y los quince días establecidos para la promoción del amparo adhesivo, transcurrieron y fenecieron en el año dos mil trece y la tesis jurisprudencial fue de aplicación obligatoria desde el año dos mil quince, siendo así incorrecta su aplicación al caso concreto.

B. Estudio sobre la procedencia del recurso

51. Considerando lo anterior, procede resolver, en primer lugar, la siguiente cuestión: ¿Cuál es el tema de constitucionalidad en este recurso?

52. En términos de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la fracción II del artículo 81 de la Ley de Amparo vigente, y la fracción III del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que el recurso de revisión interpuesto contra las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en los amparos directos sea procedente, es necesario que las mismas decidan sobre la constitucionalidad de normas legales (leyes federales y locales, tratados internacionales y reglamentos federales y locales) o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución o de un derecho humano contenido en tratados internacionales de los que sea parte el Estado Mexicano, o bien que en dichas resoluciones se omita hacer un pronunciamiento al respecto, cuando se hubiera planteado en la demanda. Además, es necesario que la cuestión de constitucionalidad tenga la potencialidad de llevar a la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. En todos los casos, la decisión de la Corte en vía de recurso debe limitarse a la resolución de las cuestiones propiamente constitucionales.

⁹ "AMPARO ADHESIVO. PROCEDE CONTRA VIOLACIONES PROCESALES QUE PUDIERAN AFECTAR LAS DEFENSAS DEL ADHERENTE, TRASCENDIENDO AL RESULTADO DEL FALLO, ASÍ COMO CONTRA LAS COMETIDAS EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA QUE LE PUDIERAN PERJUDICAR, PERO NO LAS QUE YA LO PERJUDICABAN AL DICTARSE LA SENTENCIA RECLAMADA." Décima Época, Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, página 37, P./J. 9/2015 (10a.) «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas».

53. Los requisitos de procedencia de la revisión en amparo directo han sido interpretados y clarificados en numerosas tesis jurisprudenciales y aisladas de esta Corte y desarrollados normativamente por el Acuerdo General Plenario Número 9/2015, que contiene los criterios para identificar cuándo es procedente este recurso excepcional. En esa labor de identificación se distinguen dos momentos.

54. En el primero se parte de que el recurso de revisión es procedente en contra de las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre y cuando en ellas se decida o se omita decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional o de derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, siempre que dichos temas hubieren sido planteados en la demanda de amparo.

55. En adición a lo anterior y como segundo paso debe analizarse, para efectos de la procedencia del recurso, si los referidos temas de constitucionalidad entrañan la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, requisitos que se actualizan:

i) Cuando se trate de la fijación de un criterio novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional; o,

ii) Cuando las consideraciones de la sentencia recurrida entrañen el desconocimiento u omisión de los criterios emitidos por la Suprema Corte referentes a cuestiones propiamente constitucionales.

56. En términos de lo resuelto por esta Sala en el recurso de reclamación ******, el tema constitucional por el cual procede este recurso de revisión deriva de que en la resolución recurrida el Tribunal Colegiado realizó la interpretación directa del artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución, al establecer que todas las violaciones que pueden ser materia de un amparo adhesivo son susceptibles de preclusión, de modo que ya no podrían hacerse valer en un amparo posterior; especialmente lo concerniente a las consideraciones que puedan estimarse perjudiciales, pero que no se reflejen en un punto resolutivo adverso.

57. También se estimó cumplido el requisito de que el citado tema pueda dar lugar a la emisión de un criterio de importancia y trascendencia, dado que, al resolver la contradicción de tesis 483/2013, sobre la materia del amparo adhesivo, no se analizó en forma específica o detallada el aspecto de la preclu-

sión para hacer valer las violaciones materia de ese medio de defensa. Asimismo, porque la resolución del presente asunto constituiría un precedente para lograr integrar jurisprudencia al respecto.

V. Estudio de fondo

58. **Problemática a resolver.** Considerando la materia de constitucionalidad en este recurso, esta Sala estima que el problema a resolver consiste en determinar, si conforme al artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución, todos los aspectos que pueden ser materia de amparo adhesivo están sujetos a preclusión, es decir, a que si no se hacen valer en el citado medio de defensa, ya no puedan ser materia de un amparo posterior.

59. Por tanto, debe darse respuesta a la siguiente interrogante:

60. ¿Todos los aspectos que pueden ser materia del amparo adhesivo están sujetos a preclusión?

61. Esta Primera Sala estima que la interpretación del artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conduce a determinar que el único aspecto materia del amparo adhesivo, que está sujeto a preclusión, es el relativo a las violaciones procesales; en tanto que los demás no tienen esa consecuencia, ya que el amparo adhesivo es un medio establecido en beneficio de la parte que obtuvo sentencia favorable, o que tiene interés en la subsistencia del acto reclamado.

62. En efecto, conforme al citado precepto constitucional, en el juicio de amparo directo que procede contra las sentencias definitivas, laudos y resoluciones que ponen fin al juicio, es posible impugnar tanto las **violaciones** cometidas en dichas resoluciones, como las que tuvieron lugar **durante el procedimiento, que hayan afectado las defensas del quejoso, y hayan tenido trascendencia al resultado del fallo**. Asimismo, se impone a los Tribunales Colegiados de Circuito el deber de decidir respecto de **todas las violaciones procesales** que se hicieron valer, y las que advierta en suplencia de la queja, cuando ésta resulte procedente. En este último sentido, el precepto constitucional expresamente dispone que "**si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en un juicio de amparo posterior.**"

63. Por último, se destaca que, en el citado precepto (en el contexto del amparo directo), se prevé, a favor de la parte que haya obtenido sentencia

favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, la posibilidad de presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. Esto, en tanto se utiliza el vocablo "podrá" en referencia a la presentación del amparo en forma adhesiva.

64. Del análisis sistemático de tales disposiciones, es posible establecer que en el juicio de amparo directo se prevé, en beneficio de la parte que obtuvo sentencia favorable o que tiene interés en la subsistencia del acto reclamado, el derecho de promover amparo adhesivo al que promueva cualquiera de las otras partes del juicio de origen. Asimismo, que, si en un primer amparo, no se hacen valer las violaciones procesales que se tengan, no es posible invocarlas posteriormente. Por lo que, en el contexto del amparo adhesivo, el quejoso adherente que tenga violaciones procesales que hacer valer, las debe plantear en ese primer amparo adhesivo o, de lo contrario, ya no podrá hacerlo en un juicio de amparo posterior, es decir, precluirá su derecho al respecto.

65. De esa manera, el único aspecto respecto del cual resulta una carga la promoción del juicio de amparo adhesivo es para cuando se tengan violaciones procesales que hacer valer.

66. Lo anterior se constata con la exposición de motivos de la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once, a través del cual el Poder Reformador expuso en relación con el artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución, que el amparo adhesivo fue establecido como **solución a la falta de celeridad que representa el juicio de amparo**, al dar **posibilidad** a la parte que haya obtenido sentencia favorable en un procedimiento seguido en forma de juicio y que tenga interés en que subsista el acto, **el derecho** a promover el amparo adhesivo con el **objeto de mejorar las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución** que puso fin al juicio que determinó el resolutivo favorable a sus intereses.

67. Asimismo, en dicha exposición de motivos se indicó que con la reforma se busca **concentrar en un mismo juicio el análisis de todas las posibles violaciones habidas en el proceso**, a fin de resolver conjuntamente sobre ellas y evitar dilaciones innecesarias, por lo cual, tanto **el quejoso, o quien promueva el amparo adhesivo**, tendrían la carga de invocar en su escrito todas aquellas **violaciones procesales** que estimen puedan afectar sus intereses; por lo cual, **"si la parte interesada no promueve el amparo adhesivo, no podrá posteriormente acudir a un nuevo juicio de garantías para alegar violaciones cometidas en su contra, siempre que haya tenido la oportunidad de hacerlas valer en el primer amparo."**

68. De lo anterior, puede apreciarse que la carga se impuso exclusivamente para el caso de violaciones procesales, mas no para otro tipo de violaciones que puedan ser materia del amparo adhesivo, ya que sólo para las primeras se estableció expresamente la preclusión. En cambio, la previsión del amparo adhesivo en general no fue establecida en términos de una carga o deber procesal, sino como un derecho o posibilidad de quien obtuvo sentencia favorable o que tiene interés en la subsistencia del acto reclamado, con el propósito de dar celeridad a los juicios de amparo.

69. Ahora bien, en cuanto a las violaciones que pueden ser materia del amparo adhesivo, debe tenerse presente lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el dos de marzo de dos mil quince, en la contradicción de tesis 483/2013, de la cual derivaron los criterios P./J. 8/2015 (10a.)¹⁰ y P./J. 9/2015 (10a.)¹¹

70. En dichos criterios se determinó que, conforme a lo previsto en los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 182 de la Ley de Amparo, los aspectos que pueden ser materia del amparo adhesivo son los siguientes:

a) Fortalecimiento de las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente.

b) Violaciones procesales.

c) Violaciones en el dictado de la sentencia que le pudieran perjudicar al declararse fundado un concepto de violación planteado en el amparo principal.

71. Asimismo, se dejó establecido que no pueden ser materia del amparo adhesivo las violaciones en el dictado de la sentencia que pudieran per-

¹⁰ Tesis publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, página 33 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas», titulada: "AMPARO ADHESIVO. ES IMPROCEDENTE ESTE MEDIO DE DEFENSA CONTRA LAS CONSIDERACIONES QUE CAUSEN PERJUICIO A LA PARTE QUE OBTUVO SENTENCIA FAVORABLE."

¹¹ Tesis publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, página 37, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas», de título y subtítulo: "AMPARO ADHESIVO. PROCEDE CONTRA VIOLACIONES PROCESALES QUE PUDIERAN AFECTAR LAS DEFENSAS DEL ADHERENTE, TRASCENDIENDO AL RESULTADO DEL FALLO, ASÍ COMO CONTRA LAS COMETIDAS EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA QUE LE PUDIERAN PERJUDICAR, PERO NO LAS QUE YA LO PERJUDICAN AL DICTARSE LA SENTENCIA RECLAMADA."

judicar al adherente, sino que éstas deben ser materia de amparo principal, ya que "la única posible afectación que puede hacerse valer en la vía adhesiva es la relativa a las violaciones procesales".

72. En ese sentido, debe estimarse que los aspectos que pueden ser materia del amparo adhesivo, diferentes a las violaciones procesales, no están sujetos a preclusión, ya que esta última consecuencia sólo se encuentra establecida en cuanto a las violaciones procesales, tal como sostuvo esta Sala, al resolver el amparo directo en revisión 337/2015.¹²

73. En ese asunto, esta Sala estableció que, si bien el Poder Reformador estableció dos figuras amplias para lograr la celeridad en la resolución definitiva de los asuntos, como lo es la obligación a los órganos colegiados de resolver en la medida de lo posible, conforme a la lógica y las reglas del procedimiento, la litis planteada; aunado a la obligación de las partes de hacer valer el mayor número de argumentos, a través de los amparos principal y adhesivo

¹² Es aplicable la tesis: "PRECLUSIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL RECLAMO DE LAS VIOLACIONES COMETIDAS EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA NO PRECLUYE SI NO FUERON HECHAS VALER EN UN AMPARO ADHESIVO PREVIO, POR EL HECHO DE HABER OBTENIDO SENTENCIA FAVORABLE. El Órgano Reformador de la Constitución estableció dos figuras amplias para lograr la celeridad en la resolución definitiva de los asuntos; i) la obligación a los órganos colegiados de resolver, en la medida de lo posible, conforme a la lógica y las reglas del procedimiento la litis planteada; ii) la obligación de las partes de hacer valer el mayor número de argumentos, a través de los amparos principal y adhesivo que en su caso procedan; asimismo, para dar coercibilidad a la obligación de las partes, estableció válidamente una carga procesal, respecto de aquellas violaciones procesales que no se hagan valer, al señalar que no podrán ser invocados en un amparo posterior, aquellos argumentos que debieron hacerse valer desde uno anterior. Así, de una interpretación literal y teleológica del artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 182 de la Ley de Amparo, es factible concluir que si la parte interesada no promueve el amparo adhesivo alegando todas las violaciones procesales que le afecten o le puedan afectar, no podrá posteriormente acudir a un nuevo juicio de garantías para alegar dichas violaciones cometidas en su contra, siempre que haya tenido la oportunidad de hacerlas valer en el primer amparo. En cambio, si en un primer amparo adhesivo, el adherente que obtuvo sentencia favorable no hace valer todas las violaciones de fondo en el dictado de la sentencia, ello no tiene como consecuencia que precluya su derecho para alegarlas en un nuevo amparo en contra de la sentencia dictada en cumplimiento que resulte contraria a sus intereses, ya que la norma constitucional únicamente establece que la figura de la preclusión operará respecto de violaciones procesales que no se hayan alegado en su oportunidad."

Tesis 1a. CCII/2016 (10a.), de la Primera Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, Tomo I, julio de 2016, página 321 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de julio de 2016 a las 10:15 horas». "Amparo directo en revisión 337/2015. Israel Heriberto Castillo Cázares. 26 de agosto de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Ricardo Antonio Silva Díaz."

que en su caso procedan; también decidió válidamente no establecer una carga procesal a las partes respecto de aquellos que no se refieran a violaciones procesales.

74. Se consideró que dicha conclusión encuentra congruencia con el ordenamiento constitucional, en específico, el derecho de tutela judicial efectiva, en virtud de que la imposición de una carga procesal debe ser razonable y justificarse, en atención a que genera consecuencias negativas en la esfera del individuo, y su establecimiento irracional puede tener por efecto impedir el acceso a la justicia.

75. En razón de ello, se estima razonable la diferencia entre establecer consecuencias negativas respecto del no reclamo de las violaciones procesales, y no, para las violaciones en el dictado de la sentencia, pues estas últimas provocan una menor dilación para obtener sentencia definitiva, ya que dependen del ejercicio deliberativo de los tribunales que puede darse en un mismo momento, el cual incluso está vinculado a los tiempos del cumplimiento de las sentencias de amparo; en cambio, las violaciones procesales requieren de un lapso mayor, al ser actos previos al dictado de la sentencia; de ahí que el Poder Reformador considerara necesario que se hicieran valer en un mismo momento.

76. Además, toda vez que las violaciones en el dictado de la sentencia dependen del ejercicio deliberativo del órgano jurisdiccional, resultaría difícil establecer una regla general de preclusión, pues este tipo de violaciones puede depender de las consideraciones que lleve a cabo la autoridad responsable en cumplimiento de la sentencia, es decir, si bien es cierto que en un primer escenario pueden existir violaciones en el dictado de la sentencia, que pueden ser advertidas por ocasionar perjuicio en ese momento, o que pudieran ocasionarlo por estar estrechamente vinculadas con la litis sometida al órgano jurisdiccional de amparo; existen otras que pueden advertirse con posterioridad, ya que la responsable con libertad de jurisdicción, en cumplimiento al amparo, podría estar introduciendo nuevas condiciones.

77. Por ese motivo, imponer una carga procesal a las partes respecto de una violación en el dictado de la sentencia, podría generar incertidumbre a las partes, al no estar delimitado qué tipo de violaciones en el dictado de la sentencia debieron hacerse valer desde un primer momento, y cuáles surgieron con posterioridad al cumplirse la sentencia. Lo cual incluso obligaría a las partes a realizar un ejercicio especulativo respecto a la posible violación que se ocasionaría al cumplirse la sentencia; de ahí que pueda considerarse válido

que el Poder Reformador hubiese excluido imponer una carga respecto de este tipo de violaciones.¹³

78. La conclusión anterior –consistente en no permitir la preclusión de las violaciones en el dictado de la sentencia– sólo implica que no puedan declararse inoperantes los conceptos de violación, pero ello no impide que, en cumplimiento de los principios constitucionales de celeridad que regula el artículo 107, fracción III, inciso a), segundo párrafo, las partes hagan valer esas violaciones a través de un amparo principal o adhesivo según corresponda.

79. Aunado a lo dicho en párrafos anteriores, aun cuando la hipótesis constitucional encuentra una razonabilidad en su implementación, también resulta importante señalar que su texto no podría admitir una interpretación extensiva, en virtud de que se refiere a una carga procesal, que genera conse-

¹³ Es aplicable la tesis: "PRECLUSIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA DISTINCIÓN LEGISLATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE ESTABLECE QUE NO PODRÁN INVOCARSE VIOLACIONES PROCESALES EN EL AMPARO ADHESIVO, SI NO SE HICIERON VALER EN UN PRIMER AMPARO, SIN INCLUIR LAS COMETIDAS EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA, ES RAZONABLE. De la interpretación literal y teleológica del artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con el artículo 182 de la Ley de Amparo, se advierte que las partes están obligadas a hacer valer todas las violaciones procesales desde el primer amparo, sin hacer referencia a las violaciones en el dictado de la sentencia. Dicha distinción es razonable, pues estas últimas provocan una menor dilación para obtener sentencia definitiva, ya que dependen del ejercicio deliberativo de los tribunales que puede darse en un mismo momento, el cual incluso está vinculado a los tiempos del cumplimiento de las sentencias de amparo. En cambio, las violaciones procesales requieren de un lapso mayor para su desahogo, al ser actos previos al dictado de la sentencia, de ahí que el Poder Reformador considerara necesario que se hicieran valer en un mismo momento. Además, toda vez que las violaciones en el dictado de la sentencia dependen del ejercicio deliberativo del órgano jurisdiccional, resultaría difícil establecer una regla general de preclusión, pues este tipo de violaciones puede depender de las consideraciones que lleve a cabo la autoridad responsable en cumplimiento a la sentencia. Por ese motivo, imponer una carga procesal a las partes respecto de una violación en el dictado de la sentencia cuando se obtuvo sentencia favorable, podría generar incertidumbre, al no estar delimitado qué tipo de violaciones en el dictado de la sentencia debieron hacerse valer desde un primer momento y cuáles surgieron con posterioridad al cumplirse la sentencia. Dicha situación obligaría a las partes a realizar un ejercicio especulativo respecto a la posible violación que se ocasionaría al cumplirse la sentencia; de ahí que pueda considerarse válido que el Poder Reformador hubiese excluido imponer una carga respecto de este tipo de violaciones cuando se obtuvo una sentencia favorable."

Tesis 1a. CCI/2016 (10a.), de la Primera Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época. Libro 32, Tomo I, julio de 2016, página 322 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de julio de 2016 a las 10:15 horas». "Amparo directo en revisión 337/2015. Israel Heriberto Castillo Cázares. 26 de agosto de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Ricardo Antonio Silva Díaz."

cuencias negativas en la esfera de una de las partes, y que su regulación, de forma inadecuada, puede inhibir el goce de una tutela judicial efectiva.

80. De esa forma, los presupuestos procesales, las cargas y cualquier condición de acceso a la justicia o desarrollo del procedimiento, deben brindar seguridad al gobernado, por lo que si el legislador establece una norma que impone consecuencias negativas dentro del procedimiento, éstas deben ser taxativas y claras, con la finalidad de permitir el sano desarrollo del procedimiento, y no constituirse en obstáculos que impidan el goce del derecho de acceso a la justicia.

81. De esta manera, contrariamente a lo sustentado por el Tribunal Colegiado, no todas las violaciones que pueden ser materia del amparo adhesivo están sujetas a preclusión, sino solamente las concernientes a las violaciones procesales.

82. Corrobora la conclusión anterior, lo dispuesto por el legislador ordinario, al regular el amparo adhesivo en la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, pues, atendiendo a dicha reforma constitucional, señaló en la exposición de motivos que el amparo adhesivo busca concentrar el juicio de amparo directo y darle mayor celeridad, mediante el análisis de todas las posibles violaciones procesales, para resolver conjuntamente sobre ellas, y evitar dilaciones innecesarias. Para lo cual se impuso la carga al quejoso, o al adherente de invocar en el escrito inicial todas las violaciones procesales que se estime puedan violar sus derechos; para que, a través de un solo juicio, queden resueltas las violaciones procesales que puedan aducirse respecto de la totalidad de un proceso y no, como hasta ahora, a través de diversos amparos. Esto, con la consecuencia de que si no se cumple esa carga, precluye el derecho para invocar dichas violaciones después. En congruencia con lo anterior, en el artículo 182 de la Ley de Amparo se prevé que, la falta de promoción del amparo adhesivo, hará que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar posteriormente las violaciones procesales que se hayan cometido en su contra, siempre que haya estado en posibilidad de hacerlas valer.

83. Derivado de lo anterior, se estima que en la sentencia impugnada se interpretó de forma errónea el artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al sostener que las consideraciones perjudiciales de la sentencia, aunque no se reflejaran en un punto resolutivo adverso, debían ser materia de amparo adhesivo o, de lo contrario, precluye el derecho para hacerlas valer en un amparo posterior. Esto, ya que, como se dejó establecido, sólo las violaciones procesales son las sujetas a preclusión.

VI. Decisión

84. En razón de lo expuesto, lo procedente es revocar la sentencia recurrida exclusivamente en lo que es materia de la revisión, y ordenar la devolución de los presentes autos al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, para que dicte una nueva, en la cual, partiendo de las consideraciones expuestas en la presente ejecutoria, resuelva lo que en derecho corresponda respecto a los conceptos de violación que se declararon inoperantes bajo la interpretación del artículo 107, fracción III, inciso a), constitucional, que ha sido revocada. Por lo antes expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Devuélvanse los autos del juicio de amparo al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, para los efectos precisados en la parte considerativa final de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de origen, y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien se reservó el derecho de formular voto aclaratorio, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

PRECLUSIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA DISTINCIÓN LEGISLATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE ESTABLECE QUE NO PODRÁN INVOCARSE VIOLACIONES PROCESALES EN EL AMPARO ADHESIVO, SI

NO SE HICIERON VALER EN UN PRIMER AMPARO, SIN INCLUIR LAS COMETIDAS EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA, ES RAZONABLE.

De la interpretación literal y teleológica del artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con el artículo 182 de la Ley de Amparo, se advierte que las partes están obligadas a hacer valer todas las violaciones procesales desde el primer amparo, sin hacer referencia a las violaciones en el dictado de la sentencia. Dicha distinción es razonable, pues estas últimas provocan una menor dilación para obtener sentencia definitiva, ya que dependen del ejercicio deliberativo de los tribunales que puede darse en un mismo momento, el cual incluso está vinculado a los tiempos del cumplimiento de las sentencias de amparo. En cambio, las violaciones procesales requieren de un lapso mayor para su desahogo, al ser actos previos al dictado de la sentencia, de ahí que el Poder Reformador considerara necesario que se hicieran valer en un mismo momento. Además, toda vez que las violaciones en el dictado de la sentencia dependen del ejercicio deliberativo del órgano jurisdiccional, resultaría difícil establecer una regla general de preclusión, pues este tipo de violaciones puede depender de las consideraciones que lleve a cabo la autoridad responsable en cumplimiento a la sentencia. Por ese motivo, imponer una carga procesal a las partes respecto de una violación en el dictado de la sentencia cuando se obtuvo sentencia favorable, podría generar incertidumbre, al no estar delimitado qué tipo de violaciones en el dictado de la sentencia debieron hacerse valer desde un primer momento y cuáles surgieron con posterioridad al cumplirse la sentencia. Dicha situación obligaría a las partes a realizar un ejercicio especulativo respecto a la posible violación que se ocasionaría al cumplirse la sentencia; de ahí que pueda considerarse válido que el Poder Reformador hubiese excluido imponer una carga respecto de este tipo de violaciones cuando se obtuvo una sentencia favorable.

1a./J. 45/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 337/2015. Israel Heriberto Castillo Cázares. 26 de agosto de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Ricardo Antonio Silva Díaz.

Amparo directo en revisión 6335/2015. Carlos Amador Treviño Lozano. 23 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien formuló voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien formuló voto concurrente. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

Amparo directo en revisión 5207/2015. Expral, S.A. de C.V. 14 de junio de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien formuló voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien precisó estar con el sentido, pero con salvedad en las consideraciones. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

Amparo directo en revisión 5195/2015. Mex Trade Inc. 14 de junio de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien formuló voto aclaratorio, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien precisó estar con el sentido, pero con salvedad en las consideraciones. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

Amparo directo en revisión 1405/2016. BBVA Bancomer, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero BBVA Bancomer. 4 de octubre de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto aclaratorio, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Tesis de jurisprudencia 45/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de cuatro de julio de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 1 de agosto de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

PODER GENERAL PARA ACTOS DE ADMINISTRACIÓN, SU OTORGAMIENTO NO LLEVA IMPLÍCITAS LAS FACULTADES QUE SON PROPIAS DEL PODER GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS, PUES NO EXISTE ENTRE ELLOS UNA GRADACIÓN O JERARQUÍA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 225/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL DÉCIMO SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. 31 DE ENERO DE 2018. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. MAYORÍA DE TRES VOTOS EN CUANTO AL FONDO, DE LOS MINISTROS JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. DISIDENTES: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, QUIENES RESERVARON SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO DE MINORÍA. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: MIREYA MELÉNDEZ ALMARAZ.

II. Competencia

7. Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, según lo dispuesto en el artículo 107, fracción XIII, de nuestra Constitución Federal, aplicado en términos del criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis I/2012 (10a.), de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO

OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).¹ y 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos.

III. Legitimación

8. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por la entonces procuradora general de la República. Por tanto, formalmente se actualizó el supuesto de legitimación previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente.

IV. Existencia

9. Los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado, son los siguientes:²

a. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

b. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista, al menos, un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

¹ Tesis aislada P. I/2012 (10a.), sustentada por el Pleno de este Alto Tribunal, publicada en la página 9 del Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época.

² Jurisprudencia 1a./J. 22/2010, publicada en la página 122 del Tomo XXXI, marzo de 2010, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."

10. Por otro lado, cabe señalar que aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyen jurisprudencia debidamente integrada, eso no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer, siendo aplicable la tesis P. L/94 emitida por el Pleno de esta Suprema Corte, con el epígrafe: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."³

11. Para determinar si, en el caso, se reúnen tales requisitos, se procederá a hacer referencia a los casos de los que tocó conocer a los Tribunales Colegiados contendientes en la presente contradicción de tesis, así como al criterio que cada uno de ellos sostuvo para resolver la cuestión planteada.

12. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Este requisito se cumple, pues los Tribunales Colegiados 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 del caso que se sometió a su consideración, como se expone a continuación:

13. El **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** resolvió el juicio de amparo directo 7412/2001, con las siguientes características:

- José Cabrera López, en representación legal de José Arturo Altamirano Shehab, promovió juicio contencioso administrativo en contra de una resolución emitida por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, por virtud del cual se fincó un crédito fiscal a cargo del demandante. Para acreditar su personalidad, exhibió un testimonio notarial en el que se hizo constar el otorgamiento del **poder general judicial para pleitos y cobranzas, para actos de administración y de representación fiscal y laboral.**

- La Sala Fiscal del conocimiento admitió la demanda de nulidad y ordenó la práctica de emplazamiento a las autoridades demandadas.

- La administradora local jurídica de ingresos de Guadalajara, en representación de las autoridades demandadas, contestó la demanda, proponiendo la improcedencia y sobreseimiento del juicio, bajo el argumento de que se dejó

³ Tesis aislada P. L/94, del Pleno de este Alto Tribunal, publicada en la página 35 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Octava Época», Núm. 83, noviembre de 1994, con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."

de atender el contenido de los artículos 2207 y 2254 del Código Civil para el Estado de Jalisco y el Código Civil Federal, así como el artículo 200 del Código Fiscal de la Federación, en razón de que el mandatario no acreditó su personalidad debido a que en el testimonio exhibido se omitió protocolizar la circunstancia de que tiene título de licenciado en derecho.

- Cerrada la instrucción en el juicio contencioso, la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ejerció su facultad de atracción atendiendo a la cuantía del negocio, del cual conoció la segunda sección y que resolvió en el sentido de declarar fundada la causa de improcedencia invocada por las autoridades demandadas y decretó el sobreseimiento del juicio, pues consideró que, de acuerdo con el Código Civil del Estado de Jalisco, el mandato puede ser general o especial; en el primer caso, cuando se da respecto de una generalidad de asuntos jurídicos, ya sea judicial, para administración o para ejecutar actos de dominio y que, en el caso, se estaba frente a un poder general judicial, exclusivo para promover juicios e intervenir en ellos, el cual debe recaer en un abogado, o en un apoderado que esté asesorado por un licenciado en derecho, quien deberá suscribir y actuar conjuntamente con el apoderado.

- Que en tal asunto, la demanda de nulidad únicamente fue suscrita por el mandatario y que de acuerdo al artículo 2207 del Código Civil del Estado de Jalisco, el apoderado debe ser asesorado por un abogado y deben conjuntamente suscribir y actuar en los trámites judiciales y que la demanda no fue suscrita por los abogados designados por el promovente. Y estimó que el artículo 199 del Código Fiscal de la Federación establece una causa de inadmisibilidad de la demanda, cuando no se cumple con el requisito consistente en que toda promoción deberá estar firmada por quien la formule y que, en la especie, debió firmarse por el apoderado y su abogado; y que, de lo contrario, debía sobreseerse en el juicio, sin que sea el caso de requerir al promovente para que firme la demanda, dado que el artículo 208 del código tributario no lo permite.

- Promovido el juicio de amparo directo por el apoderado legal de José Arturo Altamirano Shehab, el Tribunal Colegiado consideró que le asistía la razón al quejoso, respecto a que la Sala Fiscal responsable no atendió en su integridad los términos del mandato otorgado a favor del mandatario, de donde se desprende que **resultó inexacta la aplicación del artículo 2207 del Código Civil para el Estado de Jalisco**, apartándose del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal, derivándose una divergencia de criterios que amerita un examen minucioso, a fin de aclarar el acreditamiento de la personalidad en el juicio contencioso administrativo, regulado por el Código Fiscal de la Federación.

- Tal órgano de amparo estimó que el testimonio notarial exhibido por el mandatario contiene un mandato otorgado en términos amplios y que sí constituye un pacto de voluntades apto para representar y promover a nombre de su mandante en el juicio contencioso administrativo, para pretender la nulidad de los actos administrativos impugnados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Pues apreció que el objeto del mandato (a partir de lo que establece su cláusula primera) es que José Cabrera López representara a José Arturo Altamirano ante personas físicas y morales, empresas paraestatales, organismos públicos descentralizados, ante toda clase de autoridades federales, estatales y municipales con toda la amplitud permitida por los artículos 2207 y 2214 del Código Civil de Jalisco y su correlativo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal, con todas las facultades generales y aun las especiales que requieran cláusula especial, quedando obligado a la rendición de cuentas al poderdante.

- En su razonamiento, el Tribunal Colegiado partió de que el mandato es un contrato por virtud del cual el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga, que involucra un elemento de confianza y que, por ello, es un contrato *intuitu personae*. Que ese mismo vínculo de confianza que nace del mandato permite considerar que **la regla de interpretación en el mandato general debe ser en forma extensiva y reconocer la existencia de facultades implícitas**. Y que en el contexto del mandato general exhibido por el mandatario se revelan diversos actos jurídicos: poder general judicial para pleitos y cobranzas, poder general para actos de administración, poder general para actos de representación fiscal y poder general para actos de representación laboral.

- Y especificó que en el poder general judicial para pleitos y cobranzas, en el Código Civil del Estado de Jalisco, en su artículo 2207, está una limitante al ejercicio del mandato, pues cuando el mandatario carece de título profesional de licenciado en derecho, en cuyo caso en todos los actos que lleve a cabo a nombre de su mandante, deberá hacerlo conjuntamente con un abogado, quien deberá suscribir los escritos que formulen en el ejercicio de tal representación, en todos los trámites de carácter judicial (aquellos que se realizan, formulan o practican ante las autoridades judiciales, ya sea para promover cuestiones no litigiosas, promover una acción o plantear una defensa). De ahí consideró que la Sala Fiscal responsable cometió un error, pues pasó por alto el hecho de que no es un órgano que pertenezca al Poder Judicial, sino que constitucionalmente se encuentra investido como un órgano jurisdiccional autónomo de legalidad, figura distinta a los órganos jurisdiccionales judiciales; y **concluyó que fue incorrecta la aplicación del ya mencionado artículo 2207 del Código Civil de Jalisco**, pues únicamente se refiere a la representación que se

efectúa en trámites judiciales, mas no cuando la representación se verifica ante un órgano jurisdiccional distinto del judicial.

- Sobre la misma línea argumentativa, el Tribunal Colegiado dijo que el mandatario sí tiene facultades suficientes para representar a su mandante, en virtud del poder general para actos de administración, comprendido en el propio instrumento notarial exhibido con la demanda de nulidad. Pues, a parecer de tal órgano colegiado, **de los artículos 2207 del Código Civil del Estado de Jalisco y 2254 del Código para el Distrito Federal se advierte que en el mandato general hay una gradación o jerarquía: el mandato general para actos de dominio comprende el mandato para actos de administración y para pleitos y cobranzas, en tanto que el mandato para actos de administración sólo comprende el poder general para pleitos y cobranzas.**

- Para reforzar su decisión, el órgano de amparo mencionó que la doctrina ha coincidido en sostener la relación jerárquica existente entre los poderes generales, atendiendo al mayor o menor grado de las facultades otorgadas por el mandato. Cita a Rafael Rojina Villegas, siguiendo las ideas de Planiol y Ripert, quien afirmaba que el mandato conferido para actos de administración se caracteriza por su generalidad y faculta al mandatario para llevar a cabo actos de la misma naturaleza y todos los que resulten necesarios, haciéndose extensiva la facultad del mandatario para ejecutar actos para pleitos y cobranzas; a Ramón Sánchez Medal quien reconocía la gradación existente entre los poderes generales para actos de dominio, para actos de administración y mandato para pleitos y cobranzas y, por ende, las facultades implícitas que se generan de uno a otro; y a la tesis de jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "MANDATO. EL MANDATARIO CON PODER GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS NO PUEDE SUSTITUIRLO, SIN CONTAR CON FACULTADES EXPRESAS PARA ELLO."⁴

- De tal argumentación, el Tribunal Colegiado concluyó que basta que se tenga un poder para actos de dominio para que se estimen implícitas las facultades para pleitos y cobranzas y actos de administración o que es suficiente que se tenga un poder para actos de administración para que se consideren implícitas las facultades para defenderlos, o sea, las de un apoderado general para pleitos y cobranzas, siguiendo el principio general del derecho de quien puede lo más puede lo menos, tomando en consideración que las mencionadas disposiciones legales establecen que el mandatario tendrá las facultades de un dueño, tanto en lo relativo a bienes, como para hacer toda clase

⁴ Tesis jurisprudencial P./J. 110/99, Novena Época, Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, página 30 y registro digital: 192848.

de gestiones para defenderlos y también señala que cuando se quisieren limitar las facultades de los apoderados, en los tres se consignarán las limitaciones o los poderes serán especiales. Y dijo que basta con que se otorgue un mandato general de cualquiera de los tipos previstos en los tres últimos párrafos del artículo 2207 del Código Civil del Estado de Jalisco, para que el mandatario, dentro de esa categoría de actos, goce de toda clase de facultades, pues no es necesario enumerar todos los objetos que puede realizar el mandatario y que basta con indicar la categoría general a la que corresponda el mandato para que el mandatario goce de toda clase de facultades dentro de esa categoría, pues la generalidad del mandato hace innecesario el listado de las facultades concretas que tiene el mandatario.

- Asimismo, el órgano de amparo afirmó que, a diferencia del mandato general, está el mandato especial que es de interpretación restrictiva, pues el mandatario sólo podrá realizar aquellos actos para los que expresamente haya sido facultado por el mandante. Así, en el mandato general, si se quiere limitar su objeto, habrá de consignarse tal limitación, y si ésta no se consigna, se entiende concedida.

- Para el Tribunal Colegiado, una correcta interpretación de lo considerado en párrafos precedentes, permite observar que el legislador no pretendía restringir o prohibir al mandatario para ejercer actos de administración, la representación de su mandante para promover juicio contencioso administrativo, pues debe considerarse que la representación para pretender la nulidad de actos de autoridades administrativas, constituye propiamente un acto de administración, ya que su finalidad tiende a la preservación y mejoramiento de los bienes y derechos del representado, pues el testimonio notarial exhibido no restringe las facultades para ejercer la administración, pues la generalidad en el mandato se traduce en que el apoderado tenga todas las facultades correspondientes a dichos actos.

- Eso sin que sobre decir que si bien el poder general para pleitos y cobranzas es el mandato que por excelencia se ha empleado para representar en juicio a una persona, bien sea para intentar una acción o una defensa; la correcta interpretación del artículo 2207 del Código Civil de Jalisco y del 2254 del Código Civil para el Distrito Federal, del que se obtiene una gradación jerárquica de los tipos de mandato y del artículo 200 del Código Fiscal de la Federación, el cual únicamente establece la obligación de acreditar la representación de quien comparece a nombre de otro, a través de la escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos, ratificadas las firmas ante el notario o ante el secretario del Tribunal Fiscal, debe reconocerse que el mandatario con facultades para actos de administración, implícitamente tiene conferidas facultades de representación, para intentar un juicio contencioso administrativo, que también es el propósito de ese tipo de poderes.

- Además de que el mandatario contaba con un poder general para actos de representación fiscal.
- De todas estas consideraciones, el Tribunal Colegiado concluyó que quedó demostrado que el acreditamiento de la personalidad del mandatario fue satisfecho con el mandato otorgado en la escritura pública que exhibió.

14. Sobre la base de todas las consideraciones anteriores, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito emitió la siguiente tesis aislada:

"PODERES GENERALES PARA ACTOS DE DOMINIO, DE ADMINISTRACIÓN, Y PARA PLEITOS Y COBRANZAS. EXISTE UNA GRADACIÓN O JERARQUÍA DE LA QUE NACEN FACULTADES IMPLÍCITAS.—⁵El texto del artículo 2554 del Código Civil Federal, el de su similar del Código Civil para el Distrito Federal, y el de las disposiciones sustantivas relativas de las entidades federativas que tienen idéntica redacción, al establecer que: 'En todos los poderes generales para pleitos y cobranzas, bastará que se diga que se otorga con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, para que se entiendan conferidos sin limitación alguna. En los poderes generales para administrar bienes, bastará expresar que se dan con ese carácter, para que el apoderado tenga toda clase de facultades administrativas. En los poderes generales, para ejercer actos de dominio, bastará que se den con ese carácter para que el apoderado tenga todas las facultades de dueño, tanto en lo relativo a los bienes, como para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos. Cuando se quisieren limitar, en los tres casos antes mencionados, las facultades de los apoderados, se consignarán las limitaciones, o los poderes serán especiales. ...', permiten advertir la existencia de una gradación o jerarquía reconocida ampliamente por la doctrina, conforme a la cual, el mandato general para actos de dominio comprende el mandato para actos de administración y para pleitos y cobranzas, en tanto que el mandato para actos de administración, también comprende el poder general para pleitos y cobranzas. Por ello, basta que se tenga un poder para actos de dominio para que se estimen implícitas las facultades de pleitos y cobranzas, y actos de administración, o bien, es suficiente que se tenga poder para actos de administración para que se consideren implícitas las facultades para defenderlos, es decir, las de un apoderado general para pleitos y cobranzas, siguiendo el principio general de derecho de que quien puede lo más puede lo menos, tomando en consideración que el invocado dispositivo legal

⁵ Tesis aislada I.12o.A.3 K, Novena Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, febrero de 2002, página 899 y registro digital: 187734.

establece que el mandatario tendrá las facultades de un dueño tanto en lo relativo a bienes, como para hacer toda clase de gestiones para defenderlos y también señala que cuando se quisieren limitar las facultades de los apoderados en los tres casos mencionados, se consignarán las limitaciones o los poderes serán especiales. Con base en lo anterior, cabe decir que en lo relativo al acreditamiento de la personalidad en el juicio contencioso administrativo promovido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deben tomarse en consideración las facultades implícitas que nacen de los mandatos generales, a fin de tener por demostrada la personalidad de quien comparece a nombre de otra persona, sea física o moral."

15. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito** resolvió el recurso de queja 330/2014, con las siguientes características:

- Sandra Alicia Oyervides Rey, quien se ostentaba como representante legal de Desarrollos Inmobiliarios Celom y Por El Placer de Vivir Conferencias, ambas Sociedades de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, interpuso recurso de queja en contra del auto por el que el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa del Estado de Nuevo León tuvo por no interpuesta su demanda de amparo indirecto, con fundamento en el artículo 113 de la Ley de Amparo vigente.

- En el auto recurrido, el Juez Federal tuvo por no interpuesta la demanda de amparo promovida por Sandra Alicia Oyervides Rey, al estimar que no dio cumplimiento al apercibimiento en el que se le requirió para que exhibiera original o copia certificada del instrumento notarial con el que acreditara la personalidad con la que se ostentaba, esto es, representante legal de las personas morales ya mencionadas, en virtud de que en las escrituras públicas que anexó a su demanda inicial, se desprendía que el poder general que se le otorgó fue sólo para actos de administración, y éste no era suficiente para representarlas en juicio, además de que el poder general para pleitos y cobranzas les fue otorgado al presidente y secretario del consejo de gerentes de ambas sociedades.

- Por su parte, la recurrente adujo que, al habersele otorgado el poder general para actos de administración, implícitamente también se le otorgó el poder general para pleitos y cobranzas, ello con base en la gradación o jerarquización de los poderes prevista en nuestro sistema jurídico, la cual consiste en que los poderes de mayor jerarquía incluyen necesariamente a los de menor; que contrario a lo que afirma el Juez, el artículo 2554 del Código Civil Federal, no establece que dicha gradación aplique exclusivamente a los poderes generales de dominio; y que tratándose de mandatos generales, opera el

principio de "quien puede lo más puede lo menos"; de tal suerte que cuando se concedan los poderes generales sin limitación alguna, los mismos implicarán que las personas a las que les fue otorgado, estarán facultadas para llevar a cabo lo que requieran para cumplir con el objeto social que les fue encomendado, salvo que hayan sido especiales o limitados.

- El Tribunal Colegiado del conocimiento estimó que no le asistía la razón jurídica a la recurrente, en virtud de que, atendiendo al régimen de menciones expresas que rige nuestro sistema jurídico, el hecho de que se le haya conferido un poder general para actos de administración no lleva implícito el otorgamiento de un poder general para pleitos y cobranzas; de ahí concluyó que, tal como lo determinó el Juez de Distrito, carece de facultades para representar a las empresas quejasas en el juicio.

- Para fundar y motivar su decisión, el órgano de amparo dijo que de la correcta interpretación de los artículos 2553 y 2554 del Código Civil Federal y 2447 y 2448 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, se advierte que no se establece ninguna gradación o jerarquización en los poderes generales, sino que, primero, refiere la existencia de poderes generales o limitados, atendiendo a si abarcan una representación en cualquier caso o sólo para ciertos supuestos especificados en el propio poder y, por otra parte, en otra clasificación, indica que existen tres categorías, de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas, las cuales varían según los alcances y fines para los que se emiten.

- Partió de que existen poderes generales y especiales (los cuales se encuentran limitados a un acto jurídico en específico y concreto, el cual concluye con la realización del mismo); y de que el poder general para pleitos y cobranzas se usa para que el apoderado pueda representar al mandante en juicio y/o realizar cobranzas en su nombre; el poder general para actos de administración, es a través del cual el mandatario administrará los bienes del mandante, ocupándose tanto de su conservación como de su mantenimiento; y, el poder general para actos de dominio, le otorgará facultades de dueño, tanto para disponer de ellos (hipotecar, donar, comprar o vender bienes del poderdante), así como para defenderlos. De tales premisas concluyó que cada uno de los poderes generales tiene su propia naturaleza y objeto y se emplean en supuestos diversos, por lo que, si bien, son diversas las facultades otorgadas al apoderado, lo cierto es que esto de ninguna manera quiere decir que exista una gradación de ellos, de forma que, al otorgarse uno, implícitamente se confieran los demás que se estimen de menor jerarquía.

- El órgano federal de amparo no compartió la idea de que existe una gradación o jerarquización, sino que dichas disposiciones se refieren al alcance

que cada uno de los poderes tiene respecto de las obligaciones que se confieren, y las responsabilidades a que queda contraído el mandatario al aceptar. Puesto que el mandato es un contrato por virtud del cual el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encomienda, quien en el desempeño de su encargo deberá sujetarse a las instrucciones que pueden ser limitadas o generales recibidas y que no podrá proceder en contra de ellas; que además pueden ser para que se realicen actos de domino, de administración o para pleitos y cobranzas y que tendrán lugar según lo que se convenga y no por producto de una jerarquía. En los mandatos existe un régimen de menciones expresas, en tanto que por disposiciones de ley o por las cláusulas plasmadas en la convención, que se adviertan los alcances particulares de cada mandato. Ya que para saber si el mandatario cuenta o no con facultades suficientes para algún acto, es necesario que exista mención expresa de ello, ya sea en la ley o por las cláusulas que conforman el contrato respectivo.

- El Tribunal Colegiado concluyó que no existe la gradación señalada por la recurrente, por la medular circunstancia de que la ley no reconoce ni establece ninguna clase de gradación ni jerarquización, por lo que en un régimen de menciones expresas no puede inferirse a manera de presunciones en una extensión de facultades conferidas en un mandato, sino que el mandatario debe estar investido de ellas por disposición de ley o por cláusula expresa del mandante, para que a nombre de éste y bajo sus instrucciones realice ciertos actos a su nombre y cuenta, ya que el mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga y, en el desempeño de su encargo, se sujetará a las instrucciones recibidas del mandante. Por lo que si la ley no dispone expresamente que entre los poderes referidos exista tal gradación o jerarquía, es indispensable que para que un mandatario con poder para actos de administración tenga facultades propias de otros mandatos, debe haber una cláusula que expresamente lo consigne. Máxime, porque no se trata de actividades análogas.

- Bajo esas consideraciones y al concluir que no existe la ya mencionada gradación o jerarquización es que estimó correcta la determinación del Juez Federal, pues estimó inaplicable el principio de que "quien puede lo más puede lo menos", en tanto que, al no destacar la ley tal gradación, no puede establecerse una relación que implique lo más y lo menos, sino que, como se precisó, se trata de poderes con características distintas y, por el contrario, sí cobra vigencia el principio *pacta sunt servanda*, porque el mandato es un acuerdo de voluntades al que debe atenderse para advertir a qué fue a lo que se comprometieron las partes, precisamente atendiendo al régimen de menciones expresas.

• Cabe agregar que, según se advierte en los instrumentos notariales exhibidos por la mandataria, se le otorgó un poder general para actos de administración, sin que se mencionara que también se le otorgara poder general para pleitos y cobranzas; en tanto que los poderes generales respecto de todas las facultades se les otorgaron al presidente y secretario integrantes del Consejo de Gerentes, quienes pueden ejercer conjunta o separadamente, poder general para pleitos y cobranzas, poder general para actos de administración, poder cambiario, poder general para celebrar y ejecutar actos de dominio, representación laboral, facultad para decir la constitución de gravámenes sobre bienes muebles e inmuebles de la sociedad, facultad de negociar y obtener créditos y otorgar poderes. En esas circunstancias, no puede colegirse que a la mandataria, recurrente en el caso, se le hubieran conferido más facultades que las de administración respecto de los bienes y negocios de dichas sociedades y, en ese sentido, debe atenderse a las menciones expresas que conforman la referida convención, y no se puede concluir que se le otorgaron facultades para promover juicios de amparo.

16. Conforme a estas argumentaciones y razonamientos, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito emitió la siguiente tesis aislada:

"PODER GENERAL PARA ACTOS DE ADMINISTRACIÓN. ES INSUFICIENTE PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO, SI NO EXISTE CLÁUSULA EXPRESA QUE FACULTE AL MANDATARIO PARA ELLO, AL NO EXISTIR GRADACIÓN O JERARQUÍA ENTRE LOS DISTINTOS TIPOS DE PODERES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).⁶ De la interpretación de los artículos 2553 y 2554 del Código Civil Federal, así como 2447 y 2448 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, de contenido prácticamente idéntico, se colige que no se establece gradación o jerarquía en los poderes generales, sino que, primero, dichos preceptos refieren la existencia de poderes generales o limitados, atendiendo a si abarcan una representación en cualquier supuesto o sólo para algunos especificados en el propio poder y, después, en diversa clasificación indican que existen tres categorías: de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas, las cuales tienen distinta naturaleza y objeto, pues se emplean para casos diferentes. Además, conforme a los artículos 2546 y 2562 del Código Civil Federal y sus correlativos 2440 y 2456 del Código Civil Local, el mandato es un contrato por el cual el mandatario se obliga a ejecutar, por cuenta del mandante, los actos jurídicos que éste le encarga y, en el

⁶ Tesis aislada IV.2o.A.81 K. Décima Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, página 1770 y registro digital: 2008854 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas».

desempeño de su encargo se sujetará a las instrucciones recibidas del mandante, por lo que existe un régimen de menciones expresas, en tanto que es, precisamente por disposición de la ley o por las cláusulas plasmadas en la convención, que se advierten los alcances particulares de cada poder. Así, no existe una gradación o jerarquía, por el hecho de que la ley no la reconoce ni establece; de ahí que en un régimen de menciones expresas, no puede inferirse a manera de presunciones, una extensión de facultades conferidas en un mandato, sino que el mandatario debe estar investido de aquéllas por disposición de la ley o por cláusula expresa del mandante, para que a nombre de éste y bajo las instrucciones dadas realice ciertos actos. Por tanto, para que en el Estado de Nuevo León un mandatario con poder para actos de administración pueda promover juicio de amparo en representación de su mandante, que es una facultad propia del diverso mandato para pleitos y cobranzas, es indispensable una cláusula que expresamente la consigne. Máxime porque no se trata de actividades análogas, de forma que quien administra no realiza una labor similar a quien controvierte actos y cobra, por lo que no podría hablarse de alguna implicación, como podría suceder, verbigracia, con el apoderado con facultades de dominio, que debe conducirse como dueño y defender un bien, pues es por disposición expresa de la ley, que los alcances de su poder conllevan mayores facultades."

17. Con los antecedentes precisados y la explicación de los criterios que adoptaron los Tribunales Colegiados que participan en la presente contradicción de tesis, esta Primera Sala constata que los dos órganos federales se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial para interpretar el artículo 2554 del Código Civil Federal y sus concordantes de los Códigos Civiles de tres distintas entidades federativas de la República Mexicana (Jalisco, Nuevo León y Ciudad de México), para resolver los casos que se sometieron a su consideración.

18. Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el segundo requisito, relativo a la existencia de un punto de toque, no se encuentra satisfecho en lo que ve a la legislación de Jalisco, respecto de lo cual deben hacerse algunas precisiones:

19. El Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 7412/2001, sostuvo que entre los tres tipos de poderes, esto es, entre los poderes generales para actos de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas, existe una jerarquía de la que nacen facultades implícitas, pues el mandato general para actos de dominio comprende el mandato para actos de administración y para pleitos y cobranzas, en tanto que el mandato para actos de administración, también comprende el poder general para pleitos y cobranzas.

20. En principio, tal interpretación la obtuvo del análisis de los artículos 2207 y 2214 del Código Civil del Estado de Jalisco y su correlativo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal; sin embargo, con la lectura de la ejecutoria correspondiente se advierte que, de manera reiterada, dicho tribunal sostuvo que la autoridad responsable había llevado a cabo una inexacta aplicación del artículo 2207 del Código Civil del Estado de Jalisco, de hecho, al final, el órgano colegiado si bien hizo mención del contenido de dicha norma, se limitó a analizar la forma escrita del poder general para actos de administración exhibida por el quejoso, a la luz de las normas del Código Civil para el Distrito Federal y del Código Civil Federal, lo que incluso se advierte en el contenido de la tesis emitida por el órgano colegiado, en la que solamente se invocó el texto del artículo 2554 del Código Civil Federal y el de su similar del Código Civil para el Distrito Federal, por lo que no es el caso de incorporar la legislación del Estado de Jalisco para la solución de este asunto, tanto porque el Tribunal Colegiado no hizo un análisis propio de esa norma e, incluso, resolvió que su aplicación al caso había sido inexacta, como porque su contenido es muy diferente al resto de las normas que examinaron los tribunales que participan en este asunto, lo que impide emprender un ejercicio hermenéutico que resulte aplicable para todas ellas. Para mayor claridad, en seguida se reproduce lo que al respecto prevén dichas legislaciones:

Código Civil Federal

"Artículo 2546. El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga."

"Artículo 2553. El mandato puede ser general o especial. Son generales los contenidos en los tres primeros párrafos del artículo 2554. Cualquier otro mandato tendrá el carácter de especial."

"Artículo 2554. En todos los poderes generales para pleitos y cobranzas, bastará que se diga que se otorga con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, para que se entiendan conferidos sin limitación alguna."

"En los poderes generales para administrar bienes, bastará expresar que se dan con ese carácter, para que el apoderado tenga toda clase de facultades administrativas."

"En los poderes generales, para ejercer actos de dominio, bastará que se den con ese carácter para que el apoderado tenga todas las facultades de dueño, tanto en lo relativo a los bienes, como para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos."

"Cuando se quisieren limitar, en los tres casos antes mencionados, las facultades de los apoderados, se consignarán las limitaciones, o los poderes serán especiales.

"Los notarios insertarán este artículo en los testimonios de los poderes que otorguen."

Código Civil para el Distrito Federal

"Artículo 2546. El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga."

"Artículo 2553. El mandato puede ser general o especial. Son generales los contenidos en los tres primeros párrafos del artículo 2,554. Cualquier otro mandato tendrá el carácter de especial."

"Artículo 2554. En todos los poderes generales para pleitos y cobranzas, bastará que se diga que se otorga con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, para que se entiendan conferidos sin limitación alguna.

"En los poderes generales para administrar bienes, bastará expresar que se dan con ese carácter, para que el apoderado tenga toda clase de facultades administrativas.

"En los poderes generales, para ejercer actos de dominio, bastará que se den con ese carácter para que el apoderado tenga todas las facultades de dueño, tanto en lo relativo a los bienes, como para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos.

"Cuando se quisieren limitar, en los tres casos antes mencionados, las facultades de los apoderados, se consignarán las limitaciones, o los poderes serán especiales.

"Los notarios insertarán este artículo en los testimonios de los poderes que otorguen."

Código Civil para el Estado de Nuevo León

"Artículo 2440. El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga."

"Artículo 2447. El mandato puede ser general o especial.

"Son generales los contenidos en los tres primeros párrafos del artículo 2448. Cualquiera otro mandato tendrá el carácter de especial."

"Artículo 2448. En todos los poderes generales para pleitos y cobranzas, bastará que se diga que se otorga con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, para que se entiendan conferidos sin limitación alguna.

"En los poderes generales para administrar bienes, bastará expresar que se dan con ese carácter, para que el apoderado tenga toda clase de facultades administrativas.

"En los poderes generales, para ejercer actos de dominio, bastará que se den con ese carácter para que el apoderado tenga todas las facultades de dueño, tanto en lo relativo a los bienes, como para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos.

"Cuando se quisieren limitar, en los tres casos antes mencionados, las facultades de los apoderados, se consignarán las limitaciones, o los poderes serán especiales.

"Los notarios insertarán este artículo en los testimonios de los poderes que otorguen."

Código Civil para el Estado de Jalisco

"Artículo 2197. El mandato es un contrato por el cual una persona llamada mandante otorga a otra denominada mandatario, la facultad de realizar por el otorgante un acto jurídico. Cuando el mandato tenga efectos patrimoniales, deberá entenderse que su finalidad es, la de conservar ese patrimonio."

"Artículo 2200. El mandatario, en sus relaciones con el mandante, no estará obligado a intervenir en actos para los cuales no tenga instrucciones del mandante, ni en aquellos en los que se considere impedido."

"Artículo 2205. El mandato puede ser general o especial."

"Artículo 2206. Son mandatos generales:

"I. Poder Judicial;

"II. Poder para administrar bienes; y

"III. Poder para ejercer actos de dominio."

"Artículo 2207. En los poderes generales judiciales, bastará decir que se otorgan con ese carácter, para que el apoderado pueda representar al poderdante en todo negocio de jurisdicción voluntaria, mixta y contenciosa, desde su principio hasta su fin; siempre que no se trate de actos que conforme a las leyes requieran poder especial, en tal caso se consignarán detalladamente las facultades que se confieran con su carácter de especialidad.

"Este tipo de poderes sólo podrá otorgarse a personas que tengan el título de abogado, licenciado en derecho o a quien no tenga ese carácter se encuentre asesorado necesariamente por profesionales del derecho, quien deberá suscribir y actuar conjuntamente con el apoderado, en todos los trámites judiciales.

"En los poderes generales para administrar bienes, bastará decir que se otorgan con ese carácter, para que el apoderado tenga toda clase de facultades administrativas.

"En los poderes generales para ejercer actos de dominio, será suficiente que se exprese que se confieren con ese carácter, a efecto de que el apoderado tenga todas las facultades de propietario, en lo relativo a los bienes como en su defensa."

21. Como se advierte, la legislación del Estado de Jalisco difiere de las demás, desde la definición de lo que es el mandato hasta los tipos de poderes que regula, esto, pues incorpora un tipo de poder general que las otras legislaciones no prevén, como es el poder general judicial, cuyos requisitos, tanto de validez como para llevar a cabo su ejercicio, tienen una especificidad tal y requieren de otros actos, que no pueden homologarse a los establecidos en los Códigos Civiles Federal, del Distrito Federal y del Estado de Nuevo León.

22. Ciertamente, en lugar de preverse en dicha normatividad el poder general para pleitos y cobranzas, se establece el denominado poder general judicial, que sólo puede otorgarse a personas que tengan el título de abogado, licenciado en derecho o a quien –no teniendo ese carácter– se encuentre asesorado necesariamente por profesionales del derecho, quien deberá suscribir y actuar conjuntamente con el apoderado, en todos los trámites judiciales, requisitos que no se exigen para el otorgamiento de los poderes generales para pleitos y cobranzas.

23. En las circunstancias apuntadas, no se tomará en cuenta, para la solución de este asunto, la legislación del Estado de Jalisco. No obstante ello, debe precisarse que sí subsiste la contradicción de criterios entre el sostenido

por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el que emitió el propio Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (al resolver el juicio de amparo directo 7412/2001), en la parte que analizó la normatividad civil federal y la del Distrito Federal, para concluir que entre los poderes generales para actos de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas, existe una jerarquía de la que nacen facultades implícitas.

24. En ese tenor, debe decirse que el segundo requisito para la existencia de las contradicciones de tesis también se encuentra satisfecho (en la parte que se analizaron las normas apuntadas, con la exclusión del Código de Jalisco), ya que se advierte una divergencia de los criterios adoptados por los Tribunales Colegiados contendientes ante una misma situación jurídica. Pues, por un lado, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito llegó a la conclusión de que del artículo 2554 del Código Civil Federal y su concordante en la normatividad de la ahora Ciudad de México, se desprende una jerarquía entre los poderes generales para actos de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas, jerarquía de la que nacen facultades implícitas, pues el mandato general para actos de dominio comprende el mandato para actos de administración y para pleitos y cobranzas, en tanto que el mandato para actos de administración, también comprende el poder general para pleitos y cobranzas. Por ello, en su concepto, basta que se tenga un poder para actos de dominio para que se estimen implícitas las facultades de pleitos y cobranzas, y actos de administración, o bien, es suficiente que se tenga poder para actos de administración para que se consideren implícitas las facultades para defenderlos, es decir, las de un apoderado general para pleitos y cobranzas, siguiendo el principio general de derecho de que *quien puede lo más puede lo menos*.

25. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, por su parte, concluyó que del artículo 2554 del Código Civil Federal y de su concordante en el Código Civil de su entidad (Nuevo León) se advierte que existen poderes generales para realizar actos de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas, y que cada uno de estos tipos de poderes tienen distinta naturaleza y objeto, pues se emplean para casos diferentes. Consideró que si el mandato es un contrato por el cual el mandatario se obliga a ejecutar, por cuenta del mandante, los actos jurídicos que éste le encarga y, en el desempeño de su encargo, se sujetará a las instrucciones recibidas del mandante, existe un *régimen de menciones expresas*, en tanto que es, precisamente por disposición de la ley o por las cláusulas pactadas en la convención, que se advierten los alcances particulares de cada poder. Así, llegó a la conclusión de que no existe una jerarquía entre tales poderes, por el hecho de que

la ley no la reconoce ni establece; de ahí que en un régimen de menciones expresas no puede inferirse, a manera de presunciones, una extensión de facultades conferidas en un mandato, sino que el mandatario debe estar investido de aquellas por disposición de la ley o por cláusula expresa del mandante, para que, a nombre de éste y bajo las instrucciones dadas, realice ciertos actos.

26. En atención a las anteriores consideraciones, se aprecia que lo que dijo el primero de los Tribunales Colegiados fue negado por el segundo, con la aclaración de que **dicha contradicción se presentó sólo en una parte del criterio, esto es, solamente en lo que ve al poder general para actos de administración y al poder general para pleitos y cobranzas**, pues en relación al poder general para actos de dominio debe destacarse que el Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito hizo alguna precisión que impide afirmar contrariedad con el criterio del otro órgano jurisdiccional.

27. Lo anterior se afirma, porque en relación con las facultades derivadas del otorgamiento de los poderes generales, tanto para actos de administración, como el relativo a pleitos y cobranzas, dicho Tribunal Colegiado con jurisdicción en Nuevo León sostuvo que las actividades que realiza el mandatario por virtud de esos poderes no son análogas, de forma que quien administra no realiza una labor similar a quien controvierte actos y cobra, por lo que no podría hablarse de alguna implicación, pero en términos similares a los que sostuvo su homólogo, consideró que el apoderado con facultades de dominio debe conducirse como dueño y defender un bien, siendo por disposición expresa de la ley que los alcances de su poder conllevan mayores facultades que incluyen las de los otros mandatos. Dicha consideración se advierte expresa en la parte final de la tesis emitida por dicho tribunal, en la parte que dice:

"Máxime porque no se trata de actividades análogas, de forma que quien administra no realiza una labor similar a quien controvierte actos y cobra, por lo que no podría hablarse de alguna implicación, como podría suceder, verbi-gracia, con el apoderado con facultades de dominio, que debe conducirse como dueño y defender un bien, pues es por disposición expresa de la ley, que los alcances de su poder conllevan mayores facultades." (énfasis añadido)

28. De ahí que no es el caso de incorporar en esta contradicción de tesis la interpretación hecha en torno al poder general para actos de dominio.

29. **Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Este requisito también se cumple, pues hechas las precisiones anteriores y advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, cabe la siguiente pregunta:

De acuerdo al artículo 2554 del Código Civil Federal y sus concordantes en los Códigos Civiles de las entidades federativas ¿existe una gradación o jerarquía entre el poder general para actos de administración y el poder general para pleitos y cobranzas, por virtud de la cual, pueda deducirse que el otorgamiento de un poder general para realizar actos de administración de bienes confiere implícitamente al apoderado las facultades que son propias del poder general para pleitos y cobranzas, o esto no es así?

30. Así las cosas y habiendo quedado acreditados los requisitos de procedencia de las contradicciones de tesis, esta Primera Sala considera que, en el caso, sí existe la contradicción de tesis denunciada, en atención a que los órganos colegiados abordaron el estudio de la misma cuestión jurídica y llegaron a diferentes conclusiones contradictorias, a través de argumentos distintos. Por tanto, una vez que quedaron satisfechos los requisitos de procedencia y de existencia de la contradicción de tesis, ha lugar a dar respuesta a la interrogante que resulta de dicha oposición de criterios.

V. Estudio

31. Tal como quedó precisado, el tema a dilucidar en esta contradicción de tesis consiste en determinar si, de acuerdo al artículo 2554 del Código Civil Federal y sus concordantes en los Códigos Civiles de las entidades federativas, el poder general para actos de administración comprende implícitamente el poder general para pleitos y cobranzas o si, por el contrario, su otorgamiento está basado en un régimen de mención expresa, por virtud del cual debe atenderse al tipo de poder expresamente conferido, sin que entre ellos exista una gradación o jerarquía que permita entender que el otorgamiento del primero implícitamente conlleva el otorgamiento del segundo.

32. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que tal interrogante debe ser contestada de acuerdo al criterio que se sostiene en la presente ejecutoria y que habrá de prevalecer con carácter de jurisprudencia, mismo que, en lo medular, coincide con lo argumentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

33. Como punto de partida, es oportuno explicar que la institución de la representación surge como una respuesta del orden jurídico al problema sobre la cooperación en la gestión y cuidado de los bienes e intereses ajenos. La representación, como medio de extensión de la personalidad humana, resuelve el problema que se genera en torno a la exteriorización de la voluntad de las personas jurídicas y de aquellos sujetos que se encuentran en algún supuesto de incapacidad jurídica (representación necesaria), al tiempo que favorece

la dinamización de la vida social y jurídica y soluciona las dificultades fácticas que se suscitan en torno a la celebración de actos jurídicos de manera presencial (representación voluntaria).

34. La ley prevé dos instituciones para llevar a cabo esta cooperación en la gestión y cuidado de los bienes e intereses ajenos: el mandato y el apoderamiento. Si se analizan en puridad, el primero concierne más bien a la realización de actos de gestión, mientras que el segundo corresponde a una auténtica representación, donde una persona se sustituye en otra.

35. No puede desconocerse, sin embargo, que en las legislaciones invocadas por los tribunales que participan en la presente contradicción de tesis⁷ y en el sistema jurídico mexicano en general, se prevé el otorgamiento de *mandatos representativos*, en donde aparecen combinados los atributos de ambas instituciones; de manera que en un *mandato representativo* el mandatario tiene la aptitud de representar la facultad de decidir y la obligación de gestionar, en los términos que la propia ley prevé.

36. En los artículos 2546 del Código Civil Federal y del Código Civil para el Distrito Federal, así como en el numeral 2440 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, se define al mandato como el *contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga*. Así, por virtud del mandato, el mandante otorga a su mandatario todas las facultades que le permitan cumplir con su encargo.

37. Las disposiciones relacionadas con esta cuestión y que fueron transcritas después del párrafo 20 de esta ejecutoria, prescriben, además, que el mandato puede ser general o especial. El primero de ellos puede ser de tres tipos: **(i)** Poder general para pleitos y cobranzas; **(ii)** Poder para actos de administración; y, **(iii)** Poder para actos de dominio. Por disposición legal cualquier otro mandato será especial.

38. En lo que ve al poder general para actos de dominio, en su otorgamiento, basta que se den con ese carácter para que el apoderado tenga todas las facultades de dueño, tanto en lo relativo a los bienes, como para hacer toda clase de actos y gestiones a fin de defenderlos. El poder general para actos de administración, por su parte, provee al apoderado toda clase de facultades administrativas, en tanto que en la descripción del poder general para pleitos y cobranzas, el legislador obvió su finalidad y se limitó a explicar

⁷ Código Civil Federal y Códigos Civiles locales de Nuevo León y del entonces Distrito Federal.

que bastará que se diga que se otorga con todas las facultades generales y especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, para que se entiendan conferidos sin limitación alguna. Es preciso mencionar entonces que, por virtud de este tipo de mandato, el apoderado o mandatario puede representar a su mandante en juicio y realizar cualquier cobranza a su nombre.

39. La cuestión a dilucidar, según se explicó en párrafos precedentes, consiste en determinar si entre el poder general para actos de administración y el poder general para pleitos y cobranzas existe una jerarquía o gradación, por virtud de la cual, las facultades que se confieren en el primero de los mencionados contiene implícitas las facultades que son propias para realizar actos de cobranza o para intervenir en un pleito, esto es, para intervenir en el trámite de procesos judiciales o de otra índole que impliquen una controversia. En ese sentido, se reitera que en el análisis y resolución de la contradicción no se incluirán los poderes generales para actos de dominio pues, tal como lo precisó uno de los tribunales que participan en ésta, es por disposición expresa de la ley que sus alcances conllevan mayores facultades para el apoderado.

40. Dicho ello, debe partirse de una interpretación gramatical de las normas que analizaron los tribunales que intervienen en este asunto,⁸ en las que es claro que en cada contrato de mandato, en lo individual, el mandante otorgará a su mandatario las facultades que hayan convenido y que cada contrato tendrá los alcances que en él se hayan pactado, pues la máxima ley que rige a los contratos civiles es la de la autonomía de la voluntad de las partes, de manera que cada una de ellas se obliga de manera voluntaria en los términos que quiso hacerlo, siempre respetando los límites que establece la ley, el orden público, la moral y las buenas costumbres.

41. Por otro lado y también sobre la base de la interpretación gramatical de la que parte el estudio del presente asunto, esta Primera Sala advierte que en los textos normativos no se establece ninguna gradación o jerarquización en los poderes generales, antes bien, en ellos se dispone la existencia de poderes generales o limitados, atendiendo a si abarcan una representación en cualquier caso o sólo para ciertos supuestos especificados en el propio

⁸ Código Civil Federal "Artículo 2,546. El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga."

Código Civil para el Distrito Federal "Artículo 2,546. El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga."

Código Civil para el Estado de Nuevo León "Artículo 2440. El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga."

poder. En relación con los primeros, se prevén las tres categorías de poderes generales que han quedado explicadas, de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas, las cuales varían según los alcances y fines para los que se emiten.

42. Asimismo, según las normas que los rigen, cada uno de los poderes generales tienen su propia naturaleza y objeto, y se emplean para supuestos diversos, por lo que las facultades otorgadas al apoderado –según el tipo de apoderamiento, sea para actos de administración, o bien, general para pleitos y cobranzas– son diferentes; empero, ello de ninguna manera quiere decir que exista una gradación, de forma que, al otorgarse uno, implícitamente se confieran los demás que se estimen de menor jerarquía. Esto no es así, por el contrario, si se atiende a una interpretación sistemática se constata que la normatividad en materia de representación establece el alcance que cada uno de los poderes tiene respecto de las obligaciones que se confieren, y las responsabilidades a que queda contraído el mandatario al aceptarlo.

43. Esto queda plenamente identificado en nuestro sistema jurídico, mismo que prevé que el mandato es un contrato por el cual el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encomienda; de manera que en el desempeño de su encargo deberá sujetarse a las instrucciones recibidas. Dicho de otro modo, el mandato es un acuerdo de voluntades del que surgen obligaciones que tienen por objeto la ejecución de ciertos actos que se deben realizar de acuerdo a las instrucciones del mandante, las que, además de que pueden ser limitadas o generales, podrán otorgarse para realizar (i) actos de dominio, o (ii) de administración, o bien, para pleitos y cobranzas, según se convenga, es decir, de conformidad con lo pactado, según el tipo de poder de que se trate y no como resultado de la existencia de una jerarquía, entre ellos.

44. En consecuencia, debe concluirse que si al mandatario se le otorga un poder general para actos de administración, no puede entenderse que dicho poder comprende implícitamente el otorgamiento de un poder general para pleitos y cobranzas, pues como ya se señaló, el otorgamiento de uno y otro está determinado por un principio de mención expresa, lo cual implica que el tipo de facultades del mandante deberá definirse en función al poder que expresamente le fue conferido, general para actos de administración, o bien, general para pleitos y cobranzas, sin que entre ellos exista graduación o jerarquía alguna. Tal conclusión se ve fortalecida si se considera que el mandatario debe sujetarse y actuar conforme a las instrucciones de su mandante según le fueron concedidas, *so pena* de que lo indemnice del pago de los daños y

perjuicios que le pudiera ocasionar con motivo de su mal actuar o negligencia si acaso no actúa de acuerdo a las instrucciones recibidas.

45. Tales razonamientos también son acordes con una interpretación funcional, pues se entiende que el mandante concede facultades al mandatario porque confía en que éste es capaz y tiene los conocimientos necesarios o las habilidades requeridas para realizar los actos jurídicos que le son encomendados; así, es explicable que una persona otorgue un poder general para pleitos y cobranzas a un abogado, porque confía en que tiene los conocimientos jurídicos necesarios para representarlo en juicio y, por ello, le encomienda facultades para la defensa de sus derechos; un poder general para actos de administración a un agente inmobiliario para que administre sus bienes inmuebles, pues confía en que conoce el mercado inmobiliario y que es capaz de darles el mejor uso, negociar el mejor precio de renta para ellos, darles mantenimiento, etcétera, lo que da lugar a que le faculte para realizar actos de gestión.

46. De esta manera, afirmar que el apoderado para actos de administración tiene facultades implícitas para realizar cobranzas e intervenir en juicios o en procedimientos contenciosos para la defensa de los derechos de su poderdante rompe con la funcionalidad apuntada.

47. Por todo lo anterior, no es válido afirmar que existe gradación alguna en relación con los dos tipos de poderes de los que se trata en esta contradicción, por la medular circunstancia de que, como se evidenció, la ley no reconoce ni establece entre ellos ninguna clase de gradación ni jerarquización; por lo que para determinar el tipo de poder general otorgado, deberá estarse al expresamente conferido, general para actos de administración, o bien, general para pleitos y cobranzas, sin que entre ellos pueda inferirse a manera de presunciones, una extensión sobre el tipo de poder otorgado, máxime si se considera que la administración de bienes y los actos de cobranza y los que se realizan dentro de un procedimiento (sea judicial o contencioso) no son actividades análogas; de forma que quien administra no realiza una labor similar a quien pelea y cobra, por lo que no podría hablarse de ninguna implicación entre uno y otro.

48. Luego, al no haber gradación ni jerarquización, no es aplicable el principio de que *quien puede lo más puede lo menos*, en tanto que, al no destacar la ley tal gradación, no puede establecerse una relación que implique lo más y lo menos, sino que, como se precisó, se trata de poderes con características distintas.

49. Por otro lado, esta Primera Sala no desconoce el contenido del protocolo sobre uniformidad del régimen legal de los poderes,⁹ del que México es Parte y, por ende, se integra a nuestro sistema jurídico, en cuyo artículo IV, se prevé:

"Artículo IV. En los poderes especiales para ejercer actos de dominio que se otorguen en cualquiera de los países de la Unión Panamericana, para obrar en otro de ellos, será preciso que se determine concretamente el mandato a fin de que el apoderado tenga las facultades necesarias para el hábil cumplimiento del mismo, tanto a lo relativo a los bienes como a toda clase de gestiones ante los tribunales o autoridades administrativas a fin de defenderlos.

"En los poderes generales para administrar bienes bastará expresar que se confieren con ese carácter para que el apoderado tenga toda clase de facultades administrativas, inclusive las necesarias para pleitos y procedimientos administrativos y judiciales referentes a la administración.

"En los poderes generales para pleitos, cobranzas o procedimientos administrativos o judiciales, bastará que se diga que se otorgan con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial, conforme a la ley, para que se entiendan conferidos sin limitación o restricción alguna.

"La disposición de este artículo tendrá el carácter de regla especial que prevalecerá sobre las reglas generales que en cualquier otro sentido estableciera la legislación del respectivo país."

50. En relación con el contenido de dicha normatividad, al margen de que la misma está dada sobre los requisitos que han de colmarse en la expedición de los poderes que se otorguen en cualquiera de los países de la Unión Panamericana, para obrar en otro de ellos,¹⁰ lo que de suyo genera su inaplicación para resolver la presente contradicción de tesis, la misma tampoco puede servir de marco referencial para afirmar la existencia de alguna gradación,

⁹ Aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, el veintidós de diciembre de mil novecientos cincuenta y uno, ratificado por el Poder Ejecutivo el doce de junio de mil novecientos cincuenta y tres, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de diciembre de ese mismo año.

¹⁰ El protocolo dispone en su "Artículo I. En los poderes que se otorgan en los países que forman la Unión Panamericana, destinados a obrar en el extranjero, se observarán las reglas siguientes: ..."

jerarquía u otorgamiento de facultades implícitas entre los dos poderes de que se trata pues, por un lado, la propia disposición establece la existencia de los dos tipos de poderes, lo que implica que uno no conlleva las facultades otorgadas en el otro, antes bien, y como segundo punto, con relación al poder para actos de administración, la norma es precisa en establecer que, tratándose de los poderes generales para administrar bienes, bastará expresar que se confieren con ese carácter para que el apoderado tenga toda clase de facultades administrativas, inclusive, las necesarias para pleitos y procedimientos administrativos y judiciales referentes a la administración, esto es, circunscribe esa extensión de facultades para intervenir en procedimientos que sean propios de los actos de administración, lo que, en todo caso, ameritaría una interpretación adicional, pero deja en claro que no puede entenderse que las facultades otorgadas en el poder general para actos de administración se prolongan para la realización de cualquier tipo de cobranza, ni para intervenir en todo tipo de procedimientos judiciales o administrativos.

51. Con base en todo lo anterior, esta Primera Sala concluye que la distinción en el otorgamiento entre un poder general para actos de administración y un poder general para pleitos y cobranzas viene determinado por un principio de mención expresa, el cual obliga a atender al tipo de poder que expresamente se haya conferido, sin que pueda entenderse que entre éstos exista una gradación o jerarquía en virtud de la cual pueda deducirse que al otorgarse el primero implícitamente se está confiriendo el segundo.

VI. Decisión

52. En estas condiciones, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio redactado con el siguiente rubro y texto:

PODER GENERAL PARA ACTOS DE ADMINISTRACIÓN, SU OTORGAMIENTO NO LLEVA IMPLÍCITAS LAS FACULTADES QUE SON PROPIAS DEL PODER GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS, PUES NO EXISTE ENTRE ELLOS UNA GRADACIÓN O JERARQUÍA. La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 2553 y 2554 del Código Civil Federal, así como 2447 y 2448 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, de contenido prácticamente idéntico, se colige que no se establece gradación o jerarquía entre los poderes generales, para actos de administración y los otorgados para pleitos y cobranzas, por lo que a efecto de determinar entre ellos cuál fue el poder general otorgado, es necesario sujetarse a un principio de mención expresa, esto es, deberá atenderse al que fue expresamente conferido, sin que entre ellos pueda inferirse a manera de presunciones, una extensión sobre el

tipo de poder otorgado, máxime porque no se trata de actividades análogas, de forma que quien administra no realiza una labor similar a quien controvierte actos y cobra, por lo que no podría entenderse que uno incluye al otro.

53. Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 215, 216 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este toca 225/2016 se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto quedaron anotados en el último apartado de la presente ejecutoria.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las siguientes votaciones:

Por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto a la competencia de esta Primera Sala en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente); y, por mayoría de tres votos en contra de los emitidos por los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en cuanto al fondo del asunto, quienes se reservan el derecho de formular voto de minoría.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

PODER GENERAL PARA ACTOS DE ADMINISTRACIÓN, SU OTORGAMIENTO NO LLEVA IMPLÍCITAS LAS FACULTADES QUE SON PROPIAS DEL PODER GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS, PUES NO EXISTE ENTRE ELLOS UNA GRADACIÓN O JERARQUÍA. La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 2553 y 2554 del Código Civil Federal, así como 2447 y 2448 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, de contenido prácticamente idéntico, se colige que no se establece gradación o je-

rarquía entre los poderes generales, para actos de administración y los otorgados para pleitos y cobranzas, por lo que a efecto de determinar entre ellos cuál fue el poder general otorgado, es necesario sujetarse a un principio de mención expresa, esto es, deberá atenderse al que fue expresamente conferido, sin que entre ellos pueda inferirse a manera de presunciones, una extensión sobre el tipo de poder otorgado, máxime porque no se trata de actividades análogas, de forma que quien administra no realiza una labor similar a quien controvierte actos y cobra, por lo que no podría entenderse que uno incluye al otro.

1a./J. 19/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 225/2016. Entre las sustentadas por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 31 de enero de 2018. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de tres votos en cuanto al fondo, de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Disidentes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quienes reservaron su derecho para formular voto de minoría. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 7412/2001, sostuvo la tesis I.12o.A.3 K, de rubro: "PODERES GENERALES PARA ACTOS DE DOMINIO, DE ADMINISTRACIÓN, Y PARA PLEITOS Y COBRANZAS. EXISTE UNA GRADACIÓN O JERARQUÍA DE LA QUE NACEN FACULTADES IMPLÍCITAS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, febrero de 2002, página 899, registro digital: 187734.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el recurso de queja 330/2014, sostuvo la tesis IV.2o.A.81 K (10a.), de título y subtítulo: "PODER GENERAL PARA ACTOS DE ADMINISTRACIÓN. ES INSUFICIENTE PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO, SI NO EXISTE CLÁUSULA EXPRESA QUE FACULTE AL MANDATARIO PARA ELLO, AL NO EXISTIR GRADACIÓN O JERARQUÍA ENTRE LOS DISTINTOS TIPOS DE PODERES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, página 1770, registro digital: 2008854.

Tesis de jurisprudencia 19/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de catorce de marzo de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 1 de agosto de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN. EL JUEZ DE CONTROL QUE DICTE EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO DEBE SER EL MISMO QUE CONOCIÓ DE LA IMPUTACIÓN Y LA SOLICITUD DE VINCULACIÓN POR EL MINISTERIO PÚBLICO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 47/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO, EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 22 DE NOVIEMBRE DE 2017. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE TRES VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. MAYORÍA DE TRES VOTOS EN CUANTO AL FONDO, DE LOS MINISTROS JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. DISIDENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. AUSENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: SULEIMAN MERAZ ORTIZ.

CONSIDERANDO:

5. PRIMERO.—Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicado en términos del criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis P. I/2012 (10a.) de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."⁴ y 226, fracción II, de la Ley de Amparo⁵ vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, página 9.

⁵ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"II. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en Materia Especializada de un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente Circuito."

5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de mayo de dos mil trece, en razón de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos.

6. SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por los Jueces de Distrito Especializados en el Sistema Penal Acusatorio, adscritos al Centro de Justicia Penal Federal de Oaxaca.

7. TERCERO.—Posturas contendientes. A fin de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada y en su caso, resolverla, es menester precisar en lo que interesa los razonamientos sostenidos por los órganos colegiados en las ejecutorias que la motivaron.

I. Primer criterio contendiente.

8. El Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión *********, sostuvo que el principio de inmediación que rige el sistema penal de corte acusatorio, implica que el juzgador y todas las partes deban estar presentes durante el juicio para que no existan intermediarios entre ellos, con el objeto de tener contacto directo e inmediato en el proceso, lo que permitirá al juzgador formar su convicción y emitir su fallo con mayor conocimiento de los hechos.

9. Consideró que, el hecho de que la audiencia de vinculación a proceso sea presidida por un Juez de Garantía o Control, diverso al que celebró la audiencia donde se formuló la imputación por parte del representante social, no transgrede el principio de inmediación, toda vez que ambos juzgadores estuvieron presentes en sus audiencias, por lo que apreciaron personalmente y en su integridad la información que las partes aportaron en cada una, esto es, cada Juez estuvo en contacto directo con la fuente de la prueba, se hicieron cargo y asumieron sus propias decisiones, sin delegar sus facultades o funciones en un tercero.

10. Además *–refirió el Tribunal Colegiado–* no se vulnera el citado principio, en virtud de que aplica únicamente para la etapa del juicio oral y no para la inicial, preliminar o de investigación, dado que ésta no exige un Juez específico, sino sólo uno que deba intervenir para librar una orden de aprehensión, autorizar un cateo, intervenir comunicaciones o para anticipar el desahogo de una prueba, entre otras diligencias.

11. Estimó que si el Juez que preside la audiencia de vinculación a proceso (diverso al que celebró la diversa de formulación de imputación) se impuso previamente de las videograbaciones respectivas, esa circunstancia no irroga perjuicio al quejoso, porque se puede considerar que, con ello, conoció de la formulación de la imputación; observó por sí mismo la recepción de los datos de prueba correspondientes y estuvo en contacto directo con la fuente de la que emanaron; y, tuvo conocimiento de manera inmediata respecto de lo controvertido e introducido al procedimiento por las partes, sin que haya menoscabo alguno en la calidad y veracidad de la información con la que se tomó la decisión de vincular a proceso al imputado, quien en su momento tuvo la oportunidad de controvertir la teoría del caso de la representación social.

12. De tales consideraciones derivó la tesis XXIII.3 P (10a.),⁶ de rubro y texto:

"AUDIENCIAS DE FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN Y DE VINCULACIÓN A PROCESO. EL HECHO DE QUE SEAN PRESIDIDAS POR JUECES DE CONTROL DISTINTOS NO VULNERA EL PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE ZACATECAS). Los artículos 20, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como eje toral del nuevo proceso penal mexicano, y 4o. del Código Nacional de Procedimientos Penales, establecen que el sistema penal de corte acusatorio y oral, se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad, intermediación e igualdad. Tratándose de la intermediación, dicho principio exige la necesidad de garantizar la secuencia continua de las fases que componen el juicio para proteger los derechos de las partes, lo que implica que el juzgador y los intervinientes estén presentes durante todo su desarrollo, y que no existan intermediarios para que el Juez tenga contacto directo e inmediato con ellos y con la prueba misma, con el objeto de formar su propia convicción y emitir su fallo con pleno conocimiento de los hechos de la causa. Ahora bien, en el Estado de Zacatecas, el hecho de que las audiencias de formulación de la imputación y de vinculación a proceso sean presididas por Jueces de Control distintos, no vulnera el mencionado principio. Lo anterior, toda vez que éste aplica para la etapa del juicio oral, no para la inicial, preliminar o de investigación, pues ésta, por su propia naturaleza, de preparación del juicio oral, no requiere de un Juez específico, sino sólo uno del Poder Judicial que deba intervenir, ya sea –por ejemplo– para librar una orden de aprehensión, autorizar un cateo o alguna intervención telefónica,

⁶ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 3160 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de enero de 2016 a las 11:00 horas».

o para anticipar el desahogo de alguna prueba que por algún obstáculo infranqueable no permita su desahogo en la etapa del juicio oral, máxime si los juzgadores que las presidieron, estuvieron presentes en dichas diligencias en su integridad, apreciaron personalmente la información que las partes aportaron en cada una, es decir, estuvieron en contacto directo con la fuente de la imputación y con la del ofrecimiento de los datos de prueba, y se hicieron cargo y asumieron cada uno sus propias decisiones, sin delegar ninguna facultad o función. Y aun cuando el Juez que presidió la audiencia de vinculación a proceso, al inicio de la diligencia, informó que la presidiría porque el Juez de Garantía que formuló la imputación, ese día, entró a una audiencia de debate en una Sala diversa, habiéndose impuesto previamente de las videograbaciones respectivas, esa circunstancia ningún perjuicio irroga al quejoso, en tanto que no está injustificada, ya que la audiencia de vinculación a proceso tuvo que llevarse ante un Juez diverso al que celebró la de formulación de la imputación, en virtud de que surgió un obstáculo insuperable, cuya solución exigió la sustitución de la persona del primer Juez, so pena de quebrantar el mandato del artículo 19 de la Constitución Federal, que fija un plazo perentorio para resolver la situación jurídica de los inculpadados. Luego, si ambos Jueces de Garantía presenciaron en su integridad las audiencias en las que intervinieron y apreciaron personalmente la información que les fue aportada por las partes, es evidente que no se causa perjuicio al quejoso, pues incluso el Juez que presidió la audiencia de vinculación a proceso, al imponerse de las videograbaciones correspondientes, se percató del hecho de la formulación de la imputación al acusado; observó por sí mismo la recepción de los datos de prueba correspondientes, estuvo en contacto directo con la fuente de la que emanaron, y tuvo conocimiento de manera inmediata respecto de lo controvertido e introducido al procedimiento por las partes, por lo que ningún menoscabo existió a la calidad y veracidad de la información con la que se tomó la decisión de vincular a proceso al imputado quien, de conformidad con el mencionado principio de contradicción, tendrá la oportunidad de aportar lo conducente, a fin de controvertir la teoría del caso de la representación social."

II. Segundo criterio contendiente.

13. El Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, al pronunciarse en el amparo en revisión ***** , consideró que el principio de intermediación radica en que toda audiencia se desarrollará íntegramente en presencia del Juez, así como de las partes que deban intervenir en la misma, sin que el juzgador pueda delegar en persona alguna la admisión, desahogo o valoración de las pruebas, ni la emisión y explicación de las resoluciones respectivas. Lo que implica que en las audiencias nadie pueda interferir entre quien ofrece la información (partes) y quien la

recibe (Juez), esto es, el conocimiento es captado de manera directa por el juzgador.

14. Afirmó el Tribunal Colegiado que las audiencias de formulación de imputación y vinculación a proceso, deben desarrollarse ante el mismo Juez de Garantía, pues sólo de esa manera se prueba que el Juez que decide observó por sí la recepción de datos de prueba, estuvo en contacto directo con la fuente de la que emanaron, conoció de manera inmediata lo controvertido e introducido por las partes al procedimiento, pues todo en su conjunto es lo que el juzgador debe valorar necesariamente para emitir la resolución respectiva, lo que garantiza el principio de inmediación.

15. Por tanto, no encuentra sustento válido el hecho de que un Juez de Control conozca de la imputación y declaración del imputado, y sea un diverso juzgador quien se pronuncie sobre la vinculación a proceso, aun cuando el segundo pueda imponerse de las videograbaciones respectivas, pues por una parte son reproducciones fijadas desde un determinado ángulo y, por ende, sólo pueden evidenciar aspectos parciales de los elementos aportados por las partes y que finalmente sustentarán el sentido del fallo.

16. Lo anterior –*argumentó el Tribunal Colegiado*– es relevante porque el auto de vinculación a proceso se sustenta únicamente en lo actuado en la audiencia inicial, y tomando en cuenta que en el sistema de justicia penal acusatorio rige el método de libre valoración de la prueba, la inmediación en la totalidad del desarrollo de las actuaciones asegura la calidad y veracidad de la información con la que el juzgador toma su decisión, pues se pretende que haya tenido contacto directo con la fuente de la prueba, lo que no sucede cuando un Juez distinto se impone de las videograbaciones respectivas para intervenir en la vinculación a proceso.

17. Del anterior criterio derivó la tesis aislada XIII.P.A.5 P (10a.),⁷ de rubro y texto:

"INMEDIACIÓN. LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA DE VINCULACIÓN A PROCESO POR UN JUEZ DE GARANTÍA DISTINTO AL QUE CELEBRÓ LA DE FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN, VIOLA DICHO PRINCIPIO (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ORAL EN EL ESTADO DE OAXACA). Conforme al artículo 20, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados

⁷ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 10, Tomo III, septiembre de 2014, página 2433 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de septiembre de 2014 a las 9:30 horas».

Unidos Mexicanos, uno de los principios rectores del nuevo sistema de justicia penal oral, es el de inmediación, el cual también se encuentra previsto en los preceptos 3, 19, párrafo primero, 317 y 325 del Código Procesal Penal para el Estado de Oaxaca. Dicha máxima implica, en esencia, que el juzgador debe estar presente en todas las audiencias en su integridad, para apreciar personalmente la información aportada por las partes; esto es, para tener contacto directo con la fuente de prueba, para valorarla y ponderarla bajo el método de la libre apreciación, lo cual constituye una de las formalidades esenciales del procedimiento que establece el artículo 14, párrafo segundo, de la Carta Magna. Por tanto, si un Juez de Garantía diverso al que inició la audiencia de formulación de la imputación emite el auto de vinculación a proceso y para tal fin se impone únicamente de las videograbaciones respectivas, viola dicho principio, pues el segundo juzgador no se percató –por sí mismo– de la forma en que se desahogaron las pruebas, la intervención de las partes al respecto, su actitud procesal y, en general, respecto a los hechos materia del proceso; lo que es fundamental para la correcta valoración de la información aportada por las partes, que se traducen en elementos de convicción para el juzgador."

18. Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito**, al resolver el amparo en revisión *****, determinó que el principio de inmediación se concibe como lo contrario a la mediatez, es decir, que no exista un mediador entre quien ofrece la información y quien la recibe; por tanto, durante el juicio se requiere la presencia ininterrumpida de todos los que participan en la audiencia, a saber, el juzgador, imputado, Ministerio Público y defensor, entre otros.

19. Precisó el Tribunal Colegiado que las audiencias de formulación de la imputación y de vinculación a proceso deben celebrarse por el mismo Juez de Garantía, ya que de lo contrario se violaría el principio de inmediación, porque si son distintos, el que resuelve la situación jurídica del imputado no observó por sí mismo la recepción de las pruebas, no obstante que pudiera imponerse de las videograbaciones respectivas, ya que con ello no podría sostenerse que estuvo en aptitud de percatarse del desahogo de las pruebas ni cómo se rindió la declaración del inculcado y en qué consistió la intervención de las partes, lo que es trascendental para la correcta valoración de la información aportada por las mismas.

20. De esa ejecutoria derivó la tesis aislada XVII.2o.P.A.4 P (10a.),⁸ de rubro y texto:

⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, Tomo 3, septiembre de 2012, página 1512.

"AUDIENCIAS DE FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN Y DE VINCULACIÓN A PROCESO. SI NO SE CELEBRAN POR EL MISMO JUEZ DE GARANTÍA, SE VIOLA EL PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA). Del artículo 36 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, se advierte que las audiencias de formulación de la imputación y de vinculación a proceso, deben celebrarse por el mismo Juez de Garantía, pues de lo contrario, se viola el principio de inmediación. Lo anterior es así, porque si el Juez de Garantía ante quien se formula la imputación, es diverso al que resuelve la situación jurídica del imputado, no observa por sí mismo la recepción de las pruebas, no obstante que pueda imponerse de las videograbaciones respectivas, dado que no está en aptitud de percatarse de la forma en que se desahogaron las pruebas, ni cómo se rindió la declaración de aquél y en qué consistió la intervención de las partes, lo que es fundamental para la correcta valoración de la información aportada tanto por el acusador como por la defensa. Además, si se toma en cuenta que el nuevo sistema de justicia penal ha adoptado el sistema de libre valoración de la prueba, la inmediación asegura la calidad y veracidad de la información con la que se toma la decisión, ya que, además de permitir un contacto directo con la fuente de prueba, la resolución se adopta después de escuchar a las dos partes, lo que no se logra si el nuevo Juez se impone únicamente de las mencionadas videograbaciones."

21. CUARTO.—Requisitos para la existencia de la contradicción.

La mecánica para abordar el análisis sobre la existencia de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados.

22. Así, para comprobar la existencia de una contradicción de tesis es indispensable determinar si existe una necesidad de unificación; es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo. En esa línea de pensamiento, la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y el problema radica en los procesos de interpretación —*no en los aspectos fácticos de los casos*— adoptados por los tribunales contendientes.

23. En ese tenor, para determinar la existencia de una contradicción de tesis es preciso que se cumpla con los siguientes requisitos:⁹

⁹ Jurisprudencias 1a./J.22/2010 y 1a./J. 23/2010 de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 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."

a. Los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y que sobre ese mismo punto de derecho los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

c. Lo anterior dé 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.

24. Con este pequeño test, lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

25. A partir de lo expuesto, se verificará si el asunto cumple con las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción entre los criterios de los Tribunales Colegiados.

A. Arbitrio judicial y ejercicio interpretativo realizado sobre un mismo punto.

26. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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 respecto de un mismo punto de derecho. Ello se desprende de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de tesis, en los siguientes términos:

27. El **Tribunal Colegiado del Vigésimotercer Circuito**, al resolver el amparo en revisión 132/2015, sostuvo que el principio de inmediación no se vulnera cuando el Juez de Control que dictó el auto de vinculación a proceso no fue el mismo que presidió la audiencia donde se realizó la formulación de la imputación por el Ministerio Público.

28. En tanto que, el **Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Tercer Circuito**, al pronunciarse en el amparo en revisión ***** , así como el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal**

y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión ***** , sostuvieron una postura contraria, pues afirmaron que el hecho de que el Juez de Control que presidió la audiencia donde se formuló la imputación por la representación social no sea el mismo que resolvió sobre el auto de vinculación a proceso, contraviene el principio de inmediación que rige el proceso penal de corte acusatorio.

29. Como puede advertirse, los requisitos **primero** y **segundo** inherentes a toda contradicción de tesis se surten perfectamente en el caso concreto, toda vez que, de la lectura de los aspectos destacados en las ejecutorias de mérito, se advierte que los Tribunales Colegiados se pronunciaron en torno a diversas problemáticas jurídicas, cuyas características y antecedentes resultan ser esencialmente idénticos.

B. Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

30. En el caso, como ya se ha mencionado, la materia de análisis en la contradicción de tesis se hace derivar de la postura asumida por los Tribunales Colegiados contendientes, en la que arribaron a conclusiones que no son coincidentes, por lo que se actualiza un problema interpretativo del sistema jurídico nacional, suficiente para que esta Primera Sala tenga por acreditada la existencia de un tema disímil que la conduzca a emitir un criterio.

31. Esto es así, porque los Tribunales Colegiados en los asuntos sometidos a su consideración, analizaron la misma problemática jurídica, a saber si el principio de inmediación previsto en el artículo 20 constitucional se transgrede si el Juez de Control que resuelve sobre la vinculación a proceso en una audiencia inicial, no fue el mismo que conoció de la formulación de la imputación por parte del Ministerio Público; sin embargo, arribaron a conclusiones opuestas, pues para el **Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito** el principio de inmediación no se vulnera cuando el Juez de Control que dictó el auto de vinculación a proceso, no fue el mismo que presidió la audiencia donde se realizó la formulación de la imputación al inculpado por parte del Ministerio Público; en tanto que para el **Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Tercer Circuito** y el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito**, afirmaron que el hecho de que el Juez de Control que presidió la audiencia donde se formuló la imputación por la representación social, no sea el mismo que emitió el auto de vinculación a proceso, sí es contrario al principio de inmediación que rige el proceso penal.

32. A partir de todo lo anterior, se advierte que frente a esas disyuntivas jurídicas, la divergencia de criterios se actualizó respecto del siguiente cues-

tionamiento: **¿En el proceso penal acusatorio, el Juez de Control que resuelve sobre la vinculación a proceso en una audiencia inicial, debe ser el mismo que conoció de la formulación de la imputación y la solicitud de vinculación por parte del Ministerio Público, a fin de salvaguardar el principio de inmediación previsto en el párrafo primero y la fracción II del apartado A del artículo 20 constitucional?**

33. Así las cosas, se estima que están reunidos los extremos para afirmar la existencia de una contradicción de criterios del conocimiento de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que los tribunales contendientes han expresado una posición antagónica en torno a un tema determinado, en el que esencialmente se controvierte el mismo planteamiento jurídico.

34. Es importante destacar que, tal como sucede en el presente caso, aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes no son constitutivos de jurisprudencia debidamente integrada, ello no representa un obstáculo para determinar si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, ni tampoco los artículos 226, fracción II y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, lo exigen así, al establecer genéricamente que se trate de "*tesis contradictorias*".

35. De acuerdo con lo anterior, esta Primera Sala considera que en el caso hay elementos suficientes para sostener que existe la contradicción de tesis denunciada entre el criterio sustentado por el **Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito**, al resolver el amparo en revisión ***** y los emitidos por el **Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Tercer Circuito**, al pronunciarse en el amparo en revisión ***** , así como el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito**, al resolver el amparo en revisión.

36. No es obstáculo a lo anterior, la consideración expuesta por el Tribunal Colegiado del Vigésimotercer Circuito al emitir su resolución (materia de la contradicción), en el sentido de que las tesis «XIII.PA. 5 P (10a.) y XVII.2o.PA.4 P (10a.)», de rubros: "INMEDIACIÓN. LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA DE VINCULACIÓN A PROCESO POR UN JUEZ DE GARANTÍA DISTINTO AL QUE CELEBRÓ LA DE FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN, VIOLA DICHO PRINCIPIO (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ORAL EN EL ESTADO DE OAXACA)." y "AUDIENCIAS DE FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN Y DE VINCULACIÓN A PROCESO. SI NO SE CELEBRAN POR EL MISMO JUEZ DE GARANTÍA, SE VIOLA EL PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA)." *—las que precisamente*

son los criterios contendientes— no eran aplicables al asunto que analizó, en virtud de que las mismas parten de supuestos fácticos diferentes, a saber, no existió debate, ofrecimiento, ni desahogo de pruebas, y tampoco se emitieron manifestaciones por las partes; por tanto, el tribunal en comento estimó que en el caso no existió una contraposición a los criterios citados.

37. Lo anterior, porque la existencia de una contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales del mismo rango sustentan posturas disímiles acerca de una misma problemática jurídica, sin importar que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

38. Así, en la ejecutoria pronunciada en el amparo en revisión *****, el Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito emitió razonamientos generales, independientes de los supuestos fácticos específicos del caso en particular, relativos a que no se vulnera el principio de inmediación cuando son dos juzgadores diversos los que presiden la audiencia inicial en donde se formula la imputación, y se emite el auto de vinculación a proceso, primordialmente porque el principio de inmediación rige sobre la etapa de juicio, no así en las etapas preliminares.

39. En otras palabras, el punto de toque o en el que ambos criterios convergen en su análisis y a la vez son contrarios en su conclusión, se encuentra en un plano general y abstracto, es decir, si se vulnera el principio de inmediación cuando dos distintos Jueces de Control presiden las audiencias donde se formula la imputación y se resuelve sobre la vinculación a proceso, sin que para este efecto sea relevante que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales.

40. Así lo ha establecido el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P/J. 72/2010¹⁰ y en la tesis aislada P. XLVII/2009,¹¹ de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

¹¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67.

41. Tampoco es óbice para la actualización de la contienda de criterios, el hecho de que se trate de tres legislaciones procesales de carácter local distintas, a saber, el Código de Procedimientos Penales del Estado de Zacatecas, Código Procesal Penal vigente en la Región de la Costa del Estado de Oaxaca y el Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, porque a pesar de esa circunstancia los Tribunales Colegiados analizaron el párrafo primero y la fracción II del apartado A del artículo 20 constitucional, en torno a la inmediatez que debe regir en las audiencias como uno de los principios que rigen el proceso penal acusatorio, y arribaron a conclusiones diversas en torno al tópico de que, el Juez de Control que resuelve sobre la vinculación a proceso en una audiencia inicial debe ser el mismo que conoció de la formulación de la imputación por parte del Ministerio Público, a fin de salvaguardar el referido principio.

42. Además, las legislaciones procesales de mérito regulan de forma similar la audiencia inicial en la que se desarrollan la formulación de la imputación y la vinculación a proceso.

43. En ese orden de ideas, si los razonamientos externados en las ejecutorias materia de esta contradicción tuvieron fundamento en la Constitución Federal, y de manera adicional en sus respectivos ordenamientos procesales locales, esa circunstancia no demerita la existencia de la contradicción, porque en el caso está en juego el examen del principio de inmediatez, sin importar el fuero de que se trate o la legislación procesal estatal.

44. Ilustra lo relatado la tesis 1a. LXI/2012 (10a.)¹² de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ABORDARON EL ESTUDIO DEL TEMA, CON BASE EN UN PRECEPTO DE IGUAL CONTENIDO JURÍDICO PARA LEGISLACIONES DE DISTINTOS ESTADOS."

45. QUINTO.—Criterio que debe prevalecer. Establecido lo anterior, debe prevalecer como jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las consideraciones que a continuación se expresan:

46. Como punto de partida debe precisarse que, con la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, en materia de justicia penal y

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 1198.

seguridad pública se introdujeron los elementos para un proceso penal acusatorio y oral, a fin de ser compatible con el Estado democrático y garantista de nuestro tiempo. De esa manera, el modelo acusatorio se ha incorporado sustancialmente en modificaciones efectuadas a los artículos 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución Federal.

47. Efectivamente, la citada reforma constitucional en materia penal tuvo como uno de sus principales objetivos incorporar en la Constitución las bases del debido proceso legal, y el mandato para crear juicios orales en México, tanto en el ámbito federal como local.¹³

48. La modificación al artículo 20 constitucional concretizó dicha reforma pues en éste se establecieron las directrices del proceso penal, en el sentido de que es de corte acusatorio, adversarial y oral, como sus principales características; el que debe desarrollarse bajo los siguientes principios: publicidad, contradicción, concentración, continuidad e **inmediación**, en aras de cumplir con su objeto, a saber, el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune, y que los daños causados por el delito se reparen.

49. En ese orden de ideas, es el principio de inmediación el que corresponde analizar en la presente ejecutoria. Así, las fracciones II y X del apartado A del artículo 20 constitucional, a la letra dicen:

"Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

" ...

"A. De los principios generales:

" ...

"II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del Juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica.

" ...

¹³ Así se lee de la exposición de motivos de la segunda iniciativa de diputados de diversos grupos parlamentarios.

"X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio."

50. De la fracción II se advierte que el referido principio se encuentra integrado por dos aspectos fundamentales. El primero, corresponde a que toda audiencia se desarrollará ante el Juez, sin que sea posible que pueda presidirla una persona distinta a él *—como acontecía en el proceso penal mixto, ya que en la práctica las audiencias eran desahogadas por los secretarios sin la presencia del Juez—*. El segundo, está íntimamente relacionado con el anterior, puesto que si el Juez es el único que debe presenciar el desarrollo de la audiencia, no puede delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas.

51. En ese orden de ideas el principio de inmediación impone al juzgador la obligación de decidir de acuerdo con las impresiones personales que obtenga de la audiencia, particularmente con los datos y medios de prueba, rendidos en el proceso, según sea la etapa procesal que se resuelva.

52. Así, válidamente se puede establecer que el constituyente permanente previó el principio de inmediación bajo dos connotaciones, una subjetiva y otra objetiva.

53. La subjetiva consiste en que el juzgador deberá percibir el desarrollo de la audiencia por sus propios sentidos, sin intermediario alguno; en tanto que, la objetiva, es presenciar la fuente directa de donde emana la información (llámese imputado, Ministerio Público, testigo, perito, entre otros), para posteriormente emitir su fallo en el que valore el material probatorio.

54. Esencialmente, a través de este principio se pretende que el Juez permanezca en contacto permanente con el acusado y las partes durante el desarrollo de su intervención.

55. El principio en trato significa que no debe existir intermediario alguno entre la persona que ofrece la información y quien la recibe; por tanto, es indispensable la presencia interrumpida de todos los que participan en el desarrollo del procedimiento.

56. En otras palabras, el principio de inmediación expresa la idea de una vinculación directa; supone que los actos de partes se comuniquen al Juez sin la intermediación de personas o cosas, es decir, por percepción directa de la expresión oral, los gestos y actitudes de los involucrados.

57. Esta forma de relación se proyecta a la interacción de los sujetos, generando así una contradicción y, por ende, una bilateralidad real, efectiva e

instantánea, pero, primordialmente, apunta a la aprehensión sensorial directa por el Juez de la información que emana de los órganos de prueba.

58. En consecuencia, se satisface la exigencia de intermediación, cuando entre el Juez y las partes existe la posibilidad del diálogo directo, sin demora, al propio instante en el que la información brota del objeto de prueba.

59. Asimismo, el principio de intermediación desde un punto de vista formal, será el que dota de legalidad todas las actuaciones llevadas a cabo dentro del proceso penal, pues sin la presencia del juzgador, lo actuado será nulo.

60. Ahora bien, cabe precisar que dicho principio no únicamente tiene aplicación durante la fase de enjuiciamiento, sino que debe regir durante todo el procedimiento, es decir, desde la puesta a disposición del inculcado frente al juzgador, hasta su conclusión.

61. Ello, en virtud de que la fracción X del artículo 20 «del apartado A» constitucional, de manera textual, determina que los principios del proceso también regirán en las audiencias preliminares al juicio, por tanto, los principios contenidos en ese precepto constitucional no son exclusivos de la fase de juicio oral, sino son aplicables en todo el procedimiento penal, es decir, en todas las audiencias.

62. En otro orden de ideas, los motivos que impulsaron la reforma en cita, y la adopción de un nuevo proceso penal, obedecen a una exigencia social de dotar de mayor certeza y legitimidad a los juicios, ante un panorama de desacreditación social, a fin de otorgar transparencia a las resoluciones dictadas por los Jueces de manera pública. En ese sentido, el principio de intermediación juega un papel esencial en el nuevo sistema de enjuiciamientos, pues con éste se pretende erradicar principalmente dos prácticas comunes del sistema inquisitivo mixto, a saber:

- a) Que las diligencias se practiquen por escrito.
- b) Que el Juez delegue sus funciones en otro servidor público.

63. Lo anterior denota que es de vital importancia que los justiciables conozcan a la persona que les está juzgando, y a su vez, que tenga la oportunidad de rendir su testimonio de propia voz al tribunal que decidirá sobre su culpabilidad o inculpabilidad.¹⁴

¹⁴ Proceso Legislativo de la Reforma Constitucional en Materia de Justicia Penal y Seguridad Pública, publicada el 18 de junio de 2008, página 16.

64. Razón por la cual, el principio de intermediación, en conjunto con el de publicidad, contradicción, concentración y continuidad, dotarán de identidad al proceso penal, pues es a través de estas máximas que se busca salvaguardar los derechos fundamentales del imputado y de las víctimas u ofendidos del delito, a través del cumplimiento cabal del debido proceso, utilizando como herramienta indispensable la oralidad, a través del método de la audiencia como eje rector del desarrollo del proceso.

65. Ahora bien, en la presente contradicción de criterios el tema a debate consiste en determinar si el principio de intermediación es transgredido cuando el Juez de Control o de Garantía que dicta el auto de vinculación a proceso, no es el mismo que presidió la audiencia en la que el Ministerio Público formuló la respectiva imputación.

66. Para tal efecto, debe hacerse referencia a que dicha reforma constitucional también impactó el contenido de su artículo 19,¹⁵ en el sentido de regular, bajo la nueva lógica del proceso penal acusatorio y oral, el denominado auto de vinculación a proceso.

67. El procedimiento penal acusatorio y oral se divide en etapas, y la identificada como de investigación tiene dos fases, la investigación inicial e investigación complementaria, siendo en esta última donde tiene verificativo la audiencia inicial, que entre otros aspectos comprende: 1) la de formulación de la imputación; 2) la solicitud ministerial de vinculación a proceso; y, 3) la decisión que resuelve la situación jurídica del imputado.

¹⁵ **Artículo 19.** Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

"...

"El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del Juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

"Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente. ..."

68. Así, el auto de vinculación se sitúa procesalmente en la llamada audiencia inicial, y consiste en la determinación mediante la cual el juzgador establece si hay méritos para iniciar un proceso penal en contra de imputado; en él se define el hecho o hechos delictivos por los que se seguirá forzosamente el proceso y la investigación correspondiente; y, es el momento oportuno para que en su caso se solicite la imposición de alguna medida cautelar, a fin de garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, así como la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad.

69. Por tanto, el artículo 19 constitucional prevé que en el auto de vinculación a proceso se expresará el delito que se impute al acusado, el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.

70. En ese tenor, es necesario hacer referencia a que, conforme al referido precepto constitucional, la formulación de la imputación es un acto procesal previo a la solicitud ministerial de vinculación y a la resolución que determina la situación jurídica del imputado.

71. Lo anterior, porque no puede emitirse un auto de vinculación sin que previamente se haya formulado la imputación, la que constituye un derecho fundamental del detenido en términos del artículo 20, apartado B, fracción III, constitucional, consistente en ser informado de los hechos que se le imputan.

72. La formulación de la imputación estriba en la exposición inicial del Ministerio Público del hecho que se atribuye al detenido, así como el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, su clasificación jurídica, las circunstancias de comisión, grado de intervención penal que se atribuye, y las personas que deponen en su contra.

73. Ello, con la finalidad de comunicar al justiciable el hecho por el que se pretende continuar una investigación en su contra, controlada por el órgano jurisdiccional, brindándole la información necesaria para ejercer plenamente su derecho de defensa.

74. Efectivamente, lo que el Ministerio Público exprese, al momento de formular la imputación, será el contenido del auto de vinculación a proceso, ya que en éste se definirá, en debate entre las partes, el hecho o hechos que la ley señala como delitos y la probabilidad que el imputado lo cometió o par-

ticipó en su comisión, por los que se seguirá forzosamente el proceso y la investigación correspondiente.

75. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁶ ha definido el derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación en los siguientes términos:

"Para satisfacer el artículo 8.2.b¹⁷ convencional el Estado debe informar al interesado no solamente de la causa de la acusación, esto es, las acciones u omisiones que se le imputan, sino también las razones que llevan al Estado a formular la imputación, los fundamentos probatorios de ésta y la caracterización legal que se da a esos hechos. Toda esta información debe ser expresa, clara, integral y suficientemente detallada para permitir al acusado que ejerza plenamente su derecho a la defensa y muestre al Juez su versión de los hechos. La corte ha considerado que la puntual observancia del artículo 8.2.b es esencial para el ejercicio efectivo del derecho a la defensa."

76. En ese sentido la formulación de la imputación constituye una figura procesal, a través de la cual el Estado, por medio del representante social, informa al detenido de forma detallada los hechos que se le atribuyen, así como sus circunstancias de ejecución y las personas que deponen en su contra durante la audiencia inicial, una vez que, en su caso, el juzgador se haya pronunciado acerca del control de la detención. Es decir, la formulación de imputación, por regla general, constituye el primer acercamiento entre el inculpado, el órgano acusador y el Juez, en el que se le hará saber al justiciable el hecho que se le reprocha.

77. Otro acto procesal que debe verificarse antes de que se emita el auto de vinculación, es precisamente la petición que debe realizar la represen-

¹⁶ *Cfr.* Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 149; Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 225; Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr. 118 y Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 187.

¹⁷ "Artículo 8o. Garantías judiciales.

"...

"2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

"...

"b) Comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada."

tación social al Juez de Control, en el sentido de solicitarle la vinculación a proceso.

78. Tal acto exige un ejercicio de motivación acerca de cómo es que los datos de prueba recabados, contenidos en la carpeta de investigación, acreditan la existencia del hecho delictivo y la probabilidad de que el imputado hubiera intervenido en su comisión.

79. En tanto que *—como se precisó—* el auto de vinculación a proceso, en términos constitucionales, corresponde precisamente a la determinación jurisdiccional mediante la cual se establece que existen méritos suficientes para iniciar una investigación penal judicializada, contra determinada persona, pues la representación social aportó datos de prueba suficientes que establecen que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que existe la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

80. Además, el auto de vinculación constituye una garantía para el justiciable, pues en dicho acuerdo se fijará la materia de investigación, así como la litis del respectivo proceso, sin perjuicio de que posteriormente pueda cambiar dicha clasificación jurídica (no el hecho delictivo allí señalado).

81. Ahora bien, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiocho de junio de dos mil diecisiete, resolvió por unanimidad de votos la contradicción de tesis 212/2016, cuya materia de análisis fue el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Morelos (abrogado) y el Código Nacional de Procedimientos Penales, a la luz del derecho de defensa previsto en la fracción VI del apartado B del artículo 20 constitucional,¹⁸ bajo las siguientes interrogantes:

¹⁸ "Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

" ...

"B. De los derechos de toda persona imputada:

" ...

"VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

"El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarle. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante Juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa ..."

a) ¿En qué momento el Ministerio Público debe solicitar la vinculación a proceso?; y,

b) ¿La oportunidad para solicitar la vinculación a proceso depende de que el imputado se acoja al plazo establecido *por el artículo 19 constitucional –o su ampliación– para que se resuelva su situación jurídica?*

82. Lo anterior, porque existía una duda legítima, si la solicitud de vinculación a proceso se debe formular antes de que el imputado decida si se acoge o no al lapso que prevé el artículo 19 constitucional –o a su ampliación–, o bien, puede hacerse después, incluso, en la continuación de la audiencia inicial, una vez que hubieran sido recibidos los medios de convicción presentados por la defensa.

83. Al respecto, se determinó que esas proposiciones constituían la pauta interpretativa, que permitía considerar que la imputación y la solicitud de vinculación a proceso eran actuaciones distintas, y la decisión del imputado de postergar la resolución sobre la vinculación o no a proceso no podía operar en su detrimento, pues la finalidad de ello es que tenga más tiempo para ejercer su defensa.

84. Por tal razón, el Ministerio Público, de estimarlo procedente, debe solicitar la vinculación a proceso después de formulada la imputación y de que el imputado haya tenido oportunidad de contestar el cargo, pero de manera previa a que el justiciable decida si se acoge o no al plazo a que alude el artículo 19 constitucional –o a su ampliación– para que se resuelva su situación jurídica, pues sólo de esa manera la elección de postergar la resolución judicial respectiva tendrá como base el previo conocimiento de las razones específicas, por las cuales los datos de prueba recabados durante la investigación informal justificarían dicho acto de molestia, permitiéndole al imputado y a su defensor, como resultado de un acto informado, presentar en la continuación de la audiencia inicial los medios de prueba que considere podrían desvirtuar la postura ministerial.

85. Cabe precisar que, conforme al mandato del artículo 19 constitucional, las legislaciones procesales de los Estados de Oaxaca, Chihuahua y Zacatecas, prevén un tratamiento similar al analizado en la referida ejecutoria para la emisión del auto de vinculación a proceso, pues regulan los requisitos y la forma en que podrá vincularse a una persona, cuando previamente se le haya formulado la imputación por parte de la representación social. La regulación que establecen dichas legislaciones, es la siguiente:

Código Procesal Penal para el Estado de Oaxaca	Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua	Código Procesal Penal para el Estado de Zacatecas
<p>Vinculación del imputado a proceso</p> <p>"Artículo 272. Imputación inicial</p> <p>"El Ministerio Público solicitará al Juez la vinculación del imputado a proceso cuando, de conformidad con los avances de la investigación, estime necesaria la intervención judicial para asegurar los derechos y garantías procesales del imputado.</p> <p>"Para tales efectos, formulará la imputación inicial, la cual contendrá los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.</p> <p>"La imputación deberá contener al menos los siguientes elementos:</p> <p>"I. El nombre del imputado;</p> <p>"II. El nombre de la víctima y del denunciante;</p> <p>"III. Una breve descripción de los hechos y su posible calificación jurídica;</p>	<p>Vinculación del imputado a proceso</p> <p>"Artículo 274. Concepto de formulación de la imputación.</p> <p>"La formulación de la imputación es el acto procesal que corresponde de forma exclusiva al Ministerio Público, mediante el cual comunica al imputado, en presencia del Juez, que desarrolla una investigación en su contra respecto de uno o más hechos determinados."</p> <p>"Artículo 277. Formulación de la imputación y declaración preparatoria.</p> <p>"En la audiencia correspondiente, después de haber verificado el Juez que el imputado conoce sus derechos fundamentales dentro del proceso penal o, en su caso, después de habérselos dado a conocer, ofrecerá la palabra al Ministerio Público para que exponga verbalmente el delito que se le imputare, la fecha, lugar y modo de su comisión, el grado de intervención que se le atribuye al imputado en el mismo, así como el nombre de su acusador.</p>	<p>Vinculación del imputado a proceso</p> <p>"Artículo 313. La formulación de la imputación, es la comunicación que el Ministerio Público efectúa al imputado en presencia del Juez, acerca de que desarrolla una investigación en su contra, respecto de uno o más hechos determinados."</p> <p>"Artículo 316. En la audiencia correspondiente, después de haber verificado el Juez que el imputado conoce sus derechos fundamentales dentro del proceso penal o, en su caso, después de habérselos dado a conocer, ofrecerá la palabra al Ministerio Público para que exponga verbalmente el delito que se le imputare, la fecha, lugar y modo de su comisión, el grado de intervención que se le atribuye al imputado en el mismo, así como el nombre de su acusador. El Juez, de oficio o a petición del imputado o su defensor, podrá solicitar las aclaraciones</p>

<p>"IV. Los elementos de convicción que arroje la investigación; y,</p> <p>"V. Lo relacionado con la reparación del daño.</p> <p>..."</p>	<p>El Juez, de oficio o a petición del imputado o su defensor, podrá solicitar las aclaraciones o precisiones que considere convenientes respecto a la imputación formulada por el Ministerio Público.</p> <p>"Formulada la imputación, se le preguntará al imputado si la entiende y si es su deseo contestar el cargo, rindiendo en ese acto su declaración preparatoria. En caso de que el imputado manifieste su deseo de declarar, su declaración se rendirá conforme a lo dispuesto en el artículo 359.</p> <p>"Rendida la declaración del imputado o manifestado su deseo de no declarar, el Juez abrirá debate sobre las demás peticiones que los intervinientes plantearen.</p> <p>"Antes de cerrar la audiencia, el Juez deberá señalar fecha para la celebración de la audiencia de vinculación a proceso, salvo que el imputado haya renunciado al plazo previsto en el artículo 19 de la Constitución Federal y el Juez haya resuelto sobre su vinculación proceso en la misma audiencia.</p> <p>..."</p>	<p>o precisiones que considere convenientes respecto a la imputación formulada por el Ministerio Público.</p> <p>"Formulada la imputación, se le preguntará al imputado si la entiende y si es su deseo declarar.</p> <p>Rendida la declaración del imputado o manifestado su deseo de no declarar, el Juez abrirá debate sobre las demás peticiones que los intervinientes plantearen.</p> <p>"Antes de cerrar la audiencia, en caso de que el imputado no haya renunciado al plazo previsto en el artículo 19 de la Constitución Federal, fijará fecha para la realización de la audiencia de vinculación a proceso."</p>
---	--	---

<p>"Artículo 274. Audiencia de declaración del imputado.</p> <p>"Al comenzar la audiencia, el Juez recabará la información a que se refiere el primer párrafo del artículo 370 (Declaración del imputado), acto seguido concederá el uso de la palabra al Ministerio Público para que éste comunique detalladamente, al imputado, el nombre de su acusador, el hecho que se le atribuye con todas las circunstancias de tiempo, lugar y modo de comisión, en la medida conocida, incluyendo aquéllas que fueren de importancia para su calificación jurídica, las disposiciones legales que resulten aplicables y los antecedentes que la investigación hasta el momento de la declaración arroje en su contra. Asimismo, el Ministerio Público precisará si pretende solicitar alguna medida de coerción personal o real, proporcionando al efecto los fundamentos y motivos que piensa esgrimir. Se pondrán a disposición del imputado las actuaciones reunidas hasta ese momento.</p> <p>"Antes de comenzar la declaración, el Juez se cerciorará de que el imputado conozca los derechos que</p>	<p>"Artículo 280. Requisitos para vincular a proceso al imputado.</p> <p>"El Juez, a petición del Ministerio Público, decretará la vinculación del imputado a proceso siempre que se reúnan los siguientes requisitos:</p> <p>"I. Que se haya formulado la imputación.</p> <p>"II. Que el imputado haya rendido su declaración preparatoria o manifestado su deseo de no declarar.</p> <p>"III. De los antecedentes de la investigación expuestos por el Ministerio Público, se desprendan los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.</p> <p>"IV. No se encuentre demostrada, más allá de toda duda razonable, una causa de extinción de la acción penal o una excluyente de incriminación.</p> <p>"El auto de vinculación a proceso únicamente podrá dictarse por los hechos que fueron motivo de la formulación de la imputación, pero el Juez podrá otorgarles una clasificación</p>	<p>"Artículo 319. El Juez, a petición del Ministerio Público, decretará la vinculación del imputado a proceso, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:</p> <p>"I. Que se haya formulado la imputación;</p> <p>"II. Que el imputado haya tenido oportunidad de declarar o manifestado su deseo de no hacerlo;</p> <p>"III. Que de los antecedentes de la investigación expuestos por el Ministerio Público, se desprendan datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito, exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión, y</p> <p>"IV. Que no se encuentre demostrada, más allá de toda duda razonable, una causa de extinción de la acción penal o una excluyente de incriminación.</p> <p>"Se entenderá que existe un hecho que la ley señale como delito, cuando los datos de prueba revelen razonablemente los elementos objetivos o externos descritos en el tipo penal, así como</p>
---	---	---

a su favor consagra el apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y le advertirá que puede abstenerse de declarar sobre los hechos, sin que su silencio le perjudique o en nada le afecte. Se le advertirá que, en caso de declarar, el contenido de su declaración podrá ser usado en su contra y se le pedirá que señale el lugar o la forma para recibir notificaciones.

A continuación, el imputado podrá declarar cuanto quisiere sobre el hecho que se le atribuye o reservarse su derecho. La inobservancia de los preceptos relativos a la declaración del imputado impedirá que ésta se utilice en su contra, aun cuando él haya dado su consentimiento para infringir alguna regla o utilizar su declaración.

"Asimismo, el imputado podrá solicitar que se suspenda la diligencia para aportar medios de prueba en la audiencia a que se refiere el artículo 278 (audiencia de vinculación a proceso o de término constitucional).

En caso de que el imputado no solicite la suspensión, el Juez concederá el

jurídica diversa a la asignada por el Ministerio Público al formular la imputación. En dicho auto deberá establecerse el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución de tales hechos."

"Artículo 282. Plazos para resolver sobre la vinculación a proceso.

"El Juez de Garantía, cuestionará al imputado respecto a si renuncia al plazo de setenta y dos horas para que se resuelva sobre su vinculación a proceso, o si solicita la duplicación de dicho plazo.

"En caso de que el imputado renuncie al plazo de setenta y dos horas, el Ministerio Público deberá solicitar y motivar la vinculación del imputado a proceso, exponiendo en la misma audiencia los antecedentes de la investigación con los que considera se acreditan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión. El Juez resolverá lo conducente después de escuchar al imputado.

"Si el imputado no renuncia al plazo de las setenta y dos horas para que

los elementos normativos y subjetivos cuando la figura típica de que se trate los requiera.

"El auto de vinculación a proceso únicamente podrá dictarse por los hechos que fueron motivo de la formulación de la imputación, pero el Juez podrá otorgarles una clasificación jurídica diversa a la asignada por el Ministerio Público al formular la imputación."

"Artículo 321. Inmediatamente después de que el Juez resuelva sobre las medidas cautelares personales solicitadas, en su caso, por el Ministerio Público, cuestionará al imputado respecto a si renuncia al plazo de setenta y dos horas para que se resuelva sobre su vinculación a proceso, o si solicita la duplicación de dicho plazo.

"En caso de que el imputado renuncie al plazo de setenta y dos horas, el Ministerio Público deberá solicitar y motivar la vinculación del imputado a proceso, exponiendo en la misma audiencia los antecedentes de la investigación con los que considera se acreditan los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale

<p>uso de la palabra al Ministerio Público para que precise fundada y motivadamente sus solicitudes. La víctima sólo podrá intervenir para hacer solicitudes relativas a la reparación del daño. A continuación, la defensa del imputado, y éste personalmente, podrán manifestar lo que estimen conveniente.</p> <p>"En seguida, el Juez recibirá, en su caso, las pruebas que aporte el imputado y que tengan relación directa con el dictado del auto de vinculación a proceso, y someterá a discusión las demás peticiones que los participantes planteen.</p> <p>"Antes de concluir la audiencia y de considerar que obran datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión, el Juez resolverá la vinculación a proceso fundando y motivando su decisión, así como las medidas de coerción que, en su caso, llegue a imponer. En caso contrario, decretará un auto de no vinculación a proceso, sin perjuicio de que el Ministerio Público vuelva a formular esa misma solicitud. Lo resuelto se transcribirá en el registro de la audiencia.</p>	<p>se resuelva sobre su vinculación o no a proceso, o solicita la duplicación de dicho plazo, el Juez citará a una audiencia en la que resolverá lo conducente. Dicha audiencia deberá celebrarse, según sea el caso, dentro de las setenta y dos o ciento cuarenta y cuatro horas siguientes a que el imputado detenido fue puesto a su disposición o que el imputado compareció a la audiencia de formulación de la Imputación. Si el imputado requiere del auxilio judicial para citar testigos o peritos a la audiencia de vinculación a proceso, deberá solicitarlo al menos con cuarenta y ocho horas de anticipación a la hora y fecha señaladas para la celebración de la audiencia. En caso contrario, deberá presentar sus medios de prueba a la audiencia de vinculación a proceso."</p> <p>"Artículo 283. Audiencia de vinculación a proceso.</p>	<p>como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión. El Juez resolverá lo conducente después de escuchar al imputado.</p> <p>"Si el imputado no renuncia al plazo de las setenta y dos horas para que se resuelva sobre su vinculación o no a proceso, o solicita la duplicación de dicho plazo, el Juez citará a una audiencia en la que resolverá lo conducente. Dicha audiencia deberá celebrarse, según sea el caso, dentro de las setenta y dos o ciento cuarenta y cuatro horas siguientes a que el imputado detenido fue puesto a su disposición o que el imputado compareció a la audiencia de formulación de la imputación. Si el imputado requiere del auxilio judicial para citar testigos o peritos a la audiencia de vinculación a proceso, deberá solicitarlo al menos con cuarenta y ocho horas de anticipación a la hora y fecha señaladas para la celebración de la audiencia. En caso contrario, deberá presentar sus medios de prueba a la audiencia de vinculación a proceso. Dicha prueba será admisible siempre que sea diversa a la presentada en la audiencia por el Ministerio Público. "..."</p>
--	--	--

<p><i>"El auto de vinculación a proceso se dictará únicamente por los hechos que fueron motivo de la imputación,</i> pero el Juez podrá otorgarle una clasificación jurídica diversa a la señalada por el Ministerio Público al formular la imputación o al solicitar la vinculación.</p> <p>"Artículo 278. Audiencia de vinculación a proceso o de término constitucional</p> <p>"El Juez realizará, en su caso, la audiencia de vinculación a proceso en un plazo no mayor de setenta y dos horas, o de ciento cuarenta y cuatro en caso de su ampliación, contadas a partir de que el imputado ha sido puesto a su disposición cuando en la audiencia de declaración el imputado haya solicitado la suspensión para ofrecer prueba. En esta audiencia el Juez procederá en los mismos términos de los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 274 (Audiencia de declaración del imputado), salvo por lo que hace a la declaración propiamente dicha, sin perjuicio de que el imputado manifieste su deseo de declarar.</p> <p>"..."</p>	<p>"La audiencia de vinculación a proceso a que se refiere el último párrafo del Artículo anterior iniciará, en su caso, con el desahogo de los medios de prueba que el imputado hubiese ofrecido o presentado en la misma. Para tal efecto, se seguirán en lo conducente las reglas previstas para el desahogo de pruebas en la audiencia de debate de juicio oral. Desahogada la prueba, si la hubo, se le concederá la palabra en primer término al Ministerio Público y luego al imputado. Agotado el debate, el Juez resolverá sobre la vinculación o no del imputado a proceso.</p> <p>"En casos de extrema complejidad, el Juez podrá decretar un receso que no podrá exceder de dos horas, antes de resolver sobre la vinculación o no del imputado a proceso."</p>	<p>"Artículo 322. La audiencia de vinculación a proceso a que se refiere el artículo anterior, iniciará, en su caso, con el desahogo de los medios de prueba que el imputado hubiese ofrecido o presentado en la misma. Para tal efecto, se seguirán en lo conducente las reglas previstas para el desahogo de pruebas en la audiencia de debate de juicio oral. Desahogada la prueba, si la hubo, se le concederá la palabra en primer término al Ministerio Público y luego al imputado y su defensor. Agotado el debate, el Juez resolverá sobre la vinculación o no del imputado a proceso.</p> <p>"En casos de extrema complejidad, el Juez podrá decretar un receso que no podrá exceder de dos horas, antes de resolver sobre la vinculación o no del imputado a proceso."</p>
---	---	---

86. Ahora bien, el tópic materia de la presente contradicción no surge cuando, procesalmente, en la misma audiencia se formula la imputación y se

dicta el auto de vinculación, con motivo de que el imputado solicitó se resolviera su situación jurídica en esa audiencia, porque en este supuesto será el mismo Juez el que haya presenciado la imputación y quien vincule a proceso.

87. El problema se actualiza cuando el Ministerio Público formula la imputación, se da oportunidad al imputado para que conteste el cargo *–rinda su declaración–* y, en ese momento, solicita se resuelva su situación jurídica en el plazo constitucional o en la duplicidad del término, ya que el auto de vinculación no podrá emitirse en esa audiencia, sino en la continuación de la misma cuando culmine el referido plazo.

88. Lo anterior revela que, aunque en diversa fecha se continúe la audiencia, por ficción legal debe considerarse como la misma audiencia inicial, en virtud de que ésta no ha culminado, atento a que no se ha definido la situación legal del imputado.

89. Efectivamente, el supuesto legal del que deriva la presente contradicción de criterios, es decir, el diferendo de criterios entre los Tribunales Colegiados se actualiza cuando están satisfechos los presupuestos formales relativos a la formulación de la imputación y la oportunidad del imputado de declarar, a fin de que pueda ser dictado el auto de vinculación a proceso.

90. Ello, porque inmediatamente después de que el imputado decida con la debida asesoría de su defensor, en qué momento debe resolverse su situación jurídica, si en el término de setenta y dos o ciento cuarenta y cuatro horas, originará que el juzgador que conoció de la imputación y la solicitud de vinculación por el fiscal, fije fecha para la continuación de la audiencia dentro del plazo que precisamente solicite el imputado.

91. Es en este supuesto cuando se detona la interrogante materia de esta contradicción, a saber, *¿En el proceso **penal acusatorio, el Juez de Control que resuelve sobre la vinculación a proceso en una audiencia inicial, debe ser el mismo que conoció de la formulación de la imputación y solicitud de vinculación por parte del Ministerio Público, a fin de salvaguardar el principio de inmediación previsto en el párrafo primero y la fracción II del apartado A del artículo 20 constitucional?***

92. Esta Primera Sala considera que la respuesta al cuestionamiento de mérito debe ser en sentido afirmativo, ya que el Juez de Control que resuelve sobre la vinculación a proceso en la continuación de la audiencia inicial, debe ser el mismo que conoció de la formulación de la imputación y solicitud

de vinculación por parte del Ministerio Público, a fin de salvaguardar el principio de inmediación previsto en el párrafo primero y la fracción II del apartado A del artículo 20 constitucional.

93. Tal determinación obedece a que existen diversas razones que hacen patente que deba ser el mismo Juez de Control el que resuelva sobre la vinculación a proceso.

94. La razón toral deriva de que no es dable disgregar la formulación de la imputación y la solicitud de vinculación, respecto de la toma de decisión por el Juez de Control en el auto de vinculación a proceso, ya que constituyen tres actos procesales íntimamente relacionados, en la medida en que no podría resolverse la situación jurídica del gobernado sin que previamente haya existido la imputación directa del Ministerio Público y el ejercicio de motivación acerca de cómo es que los datos de prueba acreditan la existencia del hecho delictivo y la probabilidad de que el imputado hubiera intervenido en su comisión.

95. El hecho de que la audiencia en la que se formuló la imputación y se solicitó la vinculación sea suspendida a solicitud del imputado –*cuando se acoge al plazo constitucional*– no significa que sea distinta o independiente a la que a la postre se llevará a cabo la vinculación a proceso, a fin de que esté justificado que sea un Juez diverso, quien resuelva sobre la situación jurídica; sino simplemente constituye la reanudación de aquella en la que se presenció la imputación y la solicitud de vinculación.

96. En ese orden de ideas, debe partirse de que, aun cuando se señale una nueva fecha para emitir el auto de vinculación a proceso, no se trata de una audiencia distinta, en la medida en que, como se precisó, no puede disgregarse la toma de decisión de la formulación de la imputación y solicitud de vinculación, porque son actos procesales relacionados intrínsecamente.

97. Por ende, al tratarse de actos procesales íntimamente vinculados, no existe una razón válida para que sea un Juez quien conozca de la formulación de la imputación y solicitud de vinculación, y otro distinto el que vincule a proceso al imputado; por el contrario, tal actuación rompería no sólo con el principio de inmediación, sino con los diversos de concentración y continuidad.

98. Efectivamente, si bien en sentido amplio la inmediación consiste en que toda audiencia se desarrollará en presencia del Juez, lo que en apa-

riencia se cumple cuando en la continuación de la audiencia esté presente también un juzgador de control, aunque sea diverso; en sentido estricto, tal principio tiene varias aristas que le dan certeza al proceso penal y brindan seguridad jurídica a las partes, lo que no haría viable proceder en los términos apuntados.

99. Si, a través de sus sentidos –*connotación subjetiva*– el juzgador tiene conocimiento de la formulación de la imputación y solicitud de vinculación a través de la fuente directa que es el Ministerio Público –*connotación objetiva*– no sería dable que sea otro Juez el que resuelva sobre la situación jurídica del imputado, ya que éste no conoció de viva voz las acciones u omisiones que se imputan, las razones que llevan al Estado a formular tal imputación, la caracterización legal que se da a esos hechos (al margen de que pudieran variarse) y la motivación acerca de cómo es que los datos de prueba recabados, contenidos en la carpeta de investigación, acreditan la existencia del hecho delictivo y la probabilidad de que el imputado hubiera intervenido en su comisión.

100. Lo anterior, sin perjuicio de que el Juez que no presencié la formulación de la imputación y la solicitud de vinculación pueda conocer tales actos procesales mediante una videograbación; sin embargo, conforme al principio de inmediación en su vertiente objetiva, es indispensable que el Juez que emita el fallo valore el material probatorio, advertido de la exposición de la representación social respecto del hecho que la ley señala como delito, la probabilidad de que el imputado lo cometió y los datos de prueba que acreditan tales aspectos.

101. Por ende, no podrá hablarse de que se haya cumplido con el principio de inmediación en sentido estricto, porque éste descansa en el hecho de que el juzgador pueda vincular a proceso con las impresiones que obtenga en su conjunto, al escuchar la imputación y los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió.

102. Otro aspecto sumamente importante redundante en la circunstancia de que el Juez de Control, que resuelva sobre el auto de vinculación a proceso, necesariamente debe haber apreciado en sus términos la formulación de imputación y la solicitud de vinculación que efectuó el órgano ministerial, pues para resolver la situación jurídica del imputado es de tomar en consideración todas las manifestaciones vertidas en la citada audiencia.

103. Es así que, en atención al principio de intermediación, el mismo juzgador debe estar presente en el desarrollo de la audiencia inicial, a efecto de percibir o apreciar la información por sí, y no a través de medio tecnológico alguno, ni por otra persona; por tanto, si el juzgador frente al cual se emitió la formulación de imputación, y se solicitó la vinculación, no es el mismo que resuelve la situación jurídica del imputado, se violentará el principio de intermediación contenido en el primer párrafo del artículo 20 constitucional.

104. Robustece la anterior afirmación el hecho de que el auto de vinculación a proceso, en términos del numeral 19 de la Constitución Federal, establece como requisitos, en cuanto a su contenido: el delito imputado, el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió; es decir, para que el juzgador emita un auto de vinculación necesariamente tiene que tomar en cuenta los términos en que la representación social formuló la imputación, y contrastarla con los datos de prueba que, para el efecto mencione el órgano acusador, a fin de verificar que existan elementos suficientes para sujetar al inculcado a una investigación.

105. Bajo esa línea argumentativa, los términos de la imputación y la referencia o recepción de los datos de prueba surgen o emanan en el instante en que el Ministerio Público lo hace valer en audiencia, por lo que el Juez, que percibe dicho momento, es quien recibe la información por sí, es decir, percibe las reacciones del órgano acusador, del inculcado y, en su caso, de la víctima u ofendido, y, del mismo modo, aprecia todas las manifestaciones que deseen realizar las partes, lo que precisamente pretende el principio de intermediación, en el sentido de que el juzgador, al estar presente en todas las audiencias reciba directamente *–sin intermediarios–* toda la información emanada en la audiencia como herramienta fundamental para el desarrollo de los actos procesales.

106. En ese tenor, la presencia del juzgador en la audiencia, y el hecho de que aprecie la información en su plenitud desde la fuente de la que emana, sería una labor estéril si el Juez, frente al cual se formuló la imputación y se solicitó la vinculación, no resuelve la situación jurídica del imputado, ya que es en este acto jurisdiccional donde se debe plasmar tal conocimiento asimilado de manera personal, pues, como ha quedado señalado, parte importante del auto de vinculación a proceso debe contener una relación sucinta de la acusación y de los datos de prueba respectivos.

107. En este punto es importante precisar que, cuando el imputado conteste el cargo o emita manifestaciones con motivo de la formulación de la imputación, el Juez que resuelva la situación jurídica, por regla general, debe estar presente durante ese acto procesal.

108. Pues en este caso, la percepción de todos los sucesos de la audiencia constituirá una parte fundamental para que en la continuación de la audiencia el Juez de Control pueda emitir la determinación que en derecho corresponda; por tanto, no sería dable que un nuevo Juez resuelva sobre la vinculación a proceso, pues no fue éste quien presencié todos aquellos acontecimientos de la primera parte de la audiencia.

109. Aunado a lo anterior, existe una razón teleológica para afirmar que no es posible que sea un Juez el que conozca de la imputación y otro quien resuelva sobre la vinculación a proceso. El sistema de audiencias, como característica del nuevo proceso penal, implica introducir elementos de transparencia y rapidez en la toma de decisiones, a fin de reducir el riesgo del error judicial, pues su efecto inmediato es elevar la calidad de la información sobre la base en la cual los Jueces toman todas estas decisiones, brindándoles mejores elementos para decidir, ya que la información que aporta una parte, siempre puede ser debatida por la otra, para en su caso hacer ver al Juez las inconsistencias de la misma.

110. Por tanto, si la formulación de la imputación y la vinculación a proceso son actos íntimamente relacionados, conforme lo dispone el artículo 19 constitucional, el hecho de que sea un mismo juzgador el que conozca de esos actos procesales y resuelva la vinculación a proceso, implica transparentar la toma de decisiones, en la medida en que un mismo Juez será el que conocerá totalmente la información sobre la que resolverá la situación jurídica del imputado, lo que deberá reducir el riesgo del error judicial.

111. Máxime que los referidos principios del proceso penal –*publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación*– no deben verse de forma aislada, sino íntimamente relacionados.

112. Así, dos de los principios que también tienen implicación en la presente contradicción de criterios, son los relativos a la concentración y continuidad de los actos procesales, con la finalidad de agilizar y hacer expedito todo el proceso. El primero refiere que en el menor número de audiencias se efectúen el mayor número de actuaciones; y, el segundo, que las audiencias se lleven a cabo de forma continua, sucesiva y secuencial.

113. Tales principios abonan para que la audiencia inicial tenga una secuencia lógica en caso de que el imputado elija el plazo constitucional, a efecto de que el juzgador que estuvo presente desde su comienzo pueda realizar la verificación total de los argumentos del debate y los datos de prueba de manera concentrada, para que en la continuación de la audiencia sea él quien resuelva la situación jurídica del imputado.

114. En ese orden de ideas, conforme a los principios de inmediación, concentración y continuación, al margen de que el auto de vinculación se emita en otra audiencia con motivo de que el imputado se acoja al plazo constitucional, ello no es motivo suficiente para que la situación jurídica la resuelva un Juez que no dirigió la audiencia en la que se formuló la imputación y se solicitó la vinculación, pues como se precisó con antelación, no estará en aptitud de verificar la acusación ministerial, los datos de prueba, ni la declaración del imputado —*en caso de que se emita*— lo que impactará no sólo en el principio de inmediación, sino también en los diversos de concentración y continuación, porque la vinculación a proceso resuelta por un Juez distinto, romperá con la secuencia lógica de la audiencia inicial, la verificación de los argumentos del debate y los datos de prueba descritos por el fiscal.

115. Con base en todo lo expuesto, se concluye que en caso de que un Juez de Control distinto al que presencié y dirigió el debate en la audiencia en la que el Ministerio Público formuló la imputación y solicitó la vinculación, resuelva la situación jurídica del imputado en la continuación de dicha audiencia, tal actuación será violatoria de manera directa del principio de inmediación, e indirectamente de los principios de concentración y continuidad.

116. Conforme a las consideraciones anteriores, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que a continuación sustenta esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN. EL JUEZ DE CONTROL QUE DICTE EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO DEBE SER EL MISMO QUE CONOCIÓ DE LA IMPUTACIÓN Y LA SOLICITUD DE VINCULACIÓN POR EL MINISTERIO PÚBLICO. El artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla el principio de inmediación, el que comprende que toda audiencia se desarrollará en presencia del Juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas. A través de este principio se pretende que el Juez esté en contacto permanente con las

partes durante el desarrollo de su intervención en cualquier audiencia, puesto que dicha máxima no tiene aplicación únicamente durante la etapa de enjuiciamiento, sino que debe regir en las audiencias preliminares al juicio. Por otra parte, el artículo 19 de la Constitución Federal, regula bajo la nueva lógica del proceso penal el denominado auto de vinculación a proceso, el que se sitúa en la llamada audiencia inicial, mediante la cual el juzgador establece que hay méritos para iniciar un proceso penal en contra del imputado, pues en él se expresará el delito que se le impute, el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión. En ese tenor, el hecho de que la audiencia en la que el fiscal formuló la imputación y solicitó la vinculación a proceso, sea suspendida a solicitud del imputado cuando se acoja al plazo constitucional del artículo 19 constitucional, no justifica que en su continuación sea un Juez distinto al que presencié la imputación y el ejercicio de motivación de los datos de prueba que realizó la fiscalía, quien resuelva la situación jurídica del imputado, porque si a través de sus sentidos el juzgador conoció la formulación de la imputación y los datos de prueba, no sería dable que sea un diverso Juez quien resuelva la situación jurídica del imputado, ya que éste no percibió de viva voz las acciones u omisiones que se atribuyen, la declaración del imputado –en su caso– así como la referencia o recepción de los datos de prueba a cargo de la representación social, porque no estuvo en contacto directo con la fuente de la que emanaron. Además, la circunstancia de que sea un mismo juzgador el que conozca de la imputación, los datos de prueba y resuelva la vinculación, al tratarse de actos procesales íntimamente relacionados, implica transparentar la toma de decisiones, en la medida en que ese Juez será quien conozca totalmente la información sobre la que tomará la determinación de vincular o no a proceso, lo que reducirá el riesgo del error judicial. Actuar en contrario, podría trastocar los principios de continuidad y concentración, pues el objetivo es que la audiencia inicial tenga una secuencia lógica y se verifique en el menor tiempo posible, a fin de que el resolutor, por el poco tiempo transcurrido, tenga presente la totalidad de los argumentos de las partes y los datos de prueba, porque serán precisamente éstos los que le sirvan para fundar y motivar adecuadamente su determinación.

117. 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.—Existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (presidenta y ponente) en contra del voto emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia y por mayoría de tres votos en cuanto al fondo, en contra del voto emitido por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Estuvo ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

"En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, 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 1a./J. 22/2010 y 1a./J. 23/2010 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010 páginas 122 y 123, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN. EL JUEZ DE CONTROL QUE DICTE EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO DEBE SER EL MISMO QUE CONOCIÓ DE LA IMPUTACIÓN Y LA SOLICITUD DE VINCULACIÓN POR EL MINISTERIO PÚBLICO. El artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con-

templa el principio de inmediación, el que comprende que toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas. A través de este principio se pretende que el juez esté en contacto permanente con las partes durante el desarrollo de su intervención en cualquier audiencia, puesto que dicha máxima no tiene aplicación únicamente durante la etapa de enjuiciamiento, sino que debe regir en las audiencias preliminares al juicio. Por otra parte, el artículo 19 de la Constitución Federal, regula bajo la nueva lógica del proceso penal el denominado auto de vinculación a proceso, el que se sitúa en la llamada audiencia inicial, mediante la cual el juzgador establece que hay méritos para iniciar un proceso penal en contra del imputado, pues en él se expresará el delito que se le impute, el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión. En ese tenor, el hecho de que la audiencia en la que el fiscal formuló la imputación y solicitó la vinculación a proceso, sea suspendida a solicitud del imputado cuando se acoja al plazo constitucional del artículo 19 constitucional, no justifica que en su continuación sea un juez distinto al que presencié la imputación y el ejercicio de motivación de los datos de prueba que realizó la fiscalía, quien resuelva la situación jurídica del imputado, porque si a través de sus sentidos el juzgador conoció la formulación de la imputación y los datos de prueba, no sería dable que sea un diverso juez quien resuelva la situación jurídica del imputado, ya que éste no percibió de viva voz las acciones u omisiones que se atribuyen, la declaración del imputado –en su caso– así como la referencia o recepción de los datos de prueba a cargo de la representación social, porque no estuvo en contacto directo con la fuente de la que emanaron. Además, la circunstancia de que sea un mismo juzgador el que conozca de la imputación, los datos de prueba y resuelva la vinculación, al tratarse de actos procesales íntimamente relacionados, implica transparentar la toma de decisiones, en la medida en que ese juez será quien conozca totalmente la información sobre la que tomará la determinación de vincular o no a proceso, lo que reducirá el riesgo del error judicial. Actuar en contrario, podría trastocar los principios de continuidad y concentración, pues el objetivo es que la audiencia inicial tenga una secuencia lógica y se verifique en el menor tiempo posible, a fin de que el resolutor, por el poco tiempo transcurrido, tenga presente la totalidad de los argumentos de las partes y los datos de prueba, porque serán precisa-

mente éstos los que le sirvan para fundar y motivar adecuadamente su determinación.

1a./J. 29/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 47/2016. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. 22 de noviembre de 2017. La votación se dividió en dos partes: mayoría de tres votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de tres votos en cuanto al fondo, de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Suleiman Meraz Ortiz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 132/2015, el cual dio origen a la tesis aislada número XXIII.3 P (10a.), de título y subtítulo: "AUDIENCIA DE LA FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN Y DE VINCULACIÓN A PROCESO. EL HECHO DE QUE SEAN PRECIDIDAS POR JUECES DE CONTROL DISTINTOS NO VULNERA EL PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE ZACATECAS).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de enero de 2016 a las 11:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 3160, con número de registro digital: 2010942.

El Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 731/2013, el cual dio origen a la tesis aislada número XIII.PA.5 P (10a.), de título y subtítulo: "INMEDIACIÓN. LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA DE VINCULACIÓN A PROCESO POR UN JUEZ DE GARANTÍA DISTINTO AL QUE CELEBRÓ LA DE FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN, VIOLA DICHO PRINCIPIO (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ORAL EN EL ESTADO DE OAXACA).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de septiembre de 2014 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, septiembre de 2014, Libro 10, Tomo III, página 2433, con número de registro digital: 2007482.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 58/2012, el cual dio origen a la tesis aislada número XVII.2o.PA.4 P (10a.), de rubro: "AUDIENCIAS DE FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN Y DE VINCULACIÓN A PROCESO. SI NO SE CELEBRAN POR EL MISMO JUEZ DE GARANTÍA, SE VIOLA EL PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, Tomo 3, septiembre de 2012, página 1512, con número de registro digital: 2001576.

Tesis de jurisprudencia 29/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de mayo de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio 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

Subsección 1. TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL. LA DEMANDA ES OPORTUNA SI SE PRESENTA DENTRO DE LA PRIMERA HORA HÁBIL DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO, SI CON MOTIVO DEL HORARIO DE LABORES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE SE RESTRINGIERON LAS VEINTICUATRO HORAS (LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO).

El artículo 21 de la Ley de Amparo establece que las demandas o promociones en forma impresa pueden presentarse el día en que el término para tal efecto concluya, aun fuera del horario de labores de los tribunales y ante la oficialía de partes correspondiente que debe funcionar hasta las veinticuatro horas del día de su vencimiento. Ahora bien, de conformidad con los artículos 170 y 171 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, actualmente Ciudad de México, no se encuentra previsto el funcionamiento de una Oficialía de Partes destinada a la recepción de escritos de término en materia penal que se presenten fuera del horario de labores de las Salas, como en el caso de la materia civil y familiar. En dichas condiciones, en virtud del principio *pro actione*, el término para presentar la demanda de amparo directo ante las autoridades responsables comprende las veinticuatro horas naturales y dicha presentación resulta oportuna si, en razón del horario de labores de la autoridad responsable, se realiza en la primera hora hábil del día siguiente a aquel en que venció el plazo para tal efecto.

1a. LXXXIV/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 2488/2015. María de la Luz Bernal Molina y otra. 10 de febrero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Zamir Andrés Fajardo Morales.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CANCELACIÓN DEL REGISTRO MARCARIO. EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL QUE LA REGULA, RESPETA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.

El precepto citado, al establecer que procederá la cancelación del registro de una marca si su titular ha provocado o tolerado que se transforme en una denominación genérica que corresponda a uno o varios de los productos o servicios para los cuales se registró, de tal modo que, en los medios comerciales y en el uso generalizado por el público, la marca haya perdido su carácter distintivo, como medio de distinguir el producto o servicio a que se aplique, tiene como finalidad materializar la principal función de las marcas que es la distintividad, es decir, la capacidad de identificar un producto o servicio de otro, sin embargo, para que proceda la cancelación del registro de una marca, no basta con que la denominación se convierta en genérica, es decir, que se sustituya el nombre del producto o servicio por el de la marca, sino que se requiere que su titular provoque o tolere su transformación; es decir, prevé un sistema mixto al concurrir dos condiciones para que se actualice la cancelación de un registro marcario: la conversión del signo en la designación usual de un género de productos y servicios, y que esta conversión sea consecuencia de la actividad o inactividad de la marca. En ese sentido, serán las acciones u omisiones de los titulares de la marca las que, en todo caso, generen que ésta se transforme en una denominación genérica. Así, todas aquellas acciones mediante las cuales el titular de una marca manifieste su oposición a que ésta se transforme en una denominación genérica, derivado de los medios comerciales y el uso generalizado por el público, serán prueba para acreditar que no provocó ni toleró esa circunstancia. De ahí que el artículo 153 de la Ley de la Propiedad Industrial respeta los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al otorgar certeza sobre la conducta que puede sancionarse con la cancelación del registro marcario, lo cual no puede interpretarse aisladamente, sino en relación con el sistema del cual forma parte.

1a. XCIII/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 6889/2016. José Antonio López Zavala. 28 de junio de 2017.

Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Reboledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Monserrat Cid Cabello.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO. EL ARTÍCULO 23 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES QUE PREVE

QUE ES PRORROGABLE POR MUTUO CONSENTIMIENTO DE LAS PARTES, EXPRESO O TÁCITO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA. El precepto citado, al prever que la competencia territorial es prorrogable por mutuo consentimiento de las partes, expreso o tácito, y establecer los supuestos en los que hay prórroga tácita de las partes, no vulnera el principio de seguridad jurídica, aun cuando no establezca salvedad alguna, porque el hecho de que éstas puedan elegir al Juez que resuelva las controversias surgidas entre ellas, facilita el acceso a la justicia, en lugar de obstaculizarla o impedirla. Además, el que el artículo 23 del Código Federal de Procedimientos Civiles establezca la atribución de las partes de prorrogar la competencia por razón de territorio por mutuo acuerdo, sea expreso o tácito, origina que éstas se sometan a la competencia de un determinado juzgador, por así convenir a sus intereses, otorgando el equilibrio procesal entre ellas, lo que brinda seguridad jurídica al establecer reglas claras que dan certeza, máxime que saben a qué atenerse en cuanto a la competencia del órgano jurisdiccional que por razón de territorio conocerá del asunto.

1a. LXXXVIII/2018 (10a.)

Amparo en revisión 2/2015. Susana Martínez Márquez. 1 de julio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MARCAS. EL ARTÍCULO 90, FRACCIONES II Y IV, DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, AL PREVER SUPUESTOS EN QUE NO SERÁN REGISTRABLES, NO VULNERA EL DERECHO DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la fundamentación y motivación de un acto legislativo se satisfacen cuando el legislador actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación) y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación), sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica. En este contexto, las fracciones II y IV del artículo 90 de la Ley de la Propiedad Industrial cumplen el requisito de fundamentación legislativa, pues el Poder Legislativo Federal tiene competencia para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma, como

son las marcas, de acuerdo con lo previsto en la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, dichas porciones normativas cumplen con el requisito de motivación legislativa pues del proceso legislativo que dio lugar a la actual Ley de la Propiedad Industrial, se advierte que se refieren a las relaciones sociales que requieren ser reguladas, las cuales tienen como finalidad proteger a los titulares de la marca, evitar la competencia desleal y proteger a los consumidores. Ello es así, en virtud de que al considerar que no sean registrables como marcas palabras descriptivas o indicativas que en el comercio sirvan para designar lo que atañe a los productos y que sirve para identificarlos, tiene como objeto proteger a los titulares de las marcas y a los consumidores, ambos sujetos de la relación comercial. En ese sentido, las fracciones II y IV del artículo 90 de la Ley de la Propiedad Industrial contienen los supuestos concretos en los cuales no procede el registro, además de que resulta lógico y razonable que el legislador no hubiera delimitado con absoluta precisión un listado de los nombres técnicos o de uso común, ni las palabras que se han convertido en la designación usual o genérica (fracción II), así como las denominaciones, figuras o formas descriptivas o indicativas (fracción IV), pues es claro que ello se determina atendiendo a las prácticas comerciales y al uso en el lenguaje corriente. De este modo, si el artículo 90 de la Ley de la Propiedad Industrial incide directamente en la defensa de la propiedad intelectual y, en concreto, regula cuándo una marca no puede registrarse para proteger a los titulares de marcas y consumidores, entonces es claro que las fracciones referidas no violan el principio de seguridad jurídica en su vertiente de fundamentación y motivación legislativa.

1a. XC/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 6889/2016. José Antonio López Zavala. 28 de junio de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Monserrat Cid Cabello.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MARCAS. EL ARTÍCULO 90, FRACCIONES II Y IV, DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, AL PREVER SUPUESTOS EN QUE NO SERÁN REGISTRABLES, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY. El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el principio de legalidad en su vertiente de exacta aplicación de la ley, que tiene por objeto garantizar la seguridad jurídica de las personas en dos dimensiones distintas: (i) permitir la previsibili-

dad de las consecuencias de los actos propios y, por tanto, la planeación de la vida cotidiana; y (ii) proscribir la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas, por lo que el legislador no debe establecer exhaustiva ni completamente un esquema de consecuencias legales en un solo precepto legal. En este contexto, cuando se trata de conductas reguladas por el Estado con la finalidad de permitir una sana competencia mediante la debida protección de derechos, como en materia de propiedad industrial e intelectual, el legislador no puede advertir en una sola norma todas aquellas cuestiones técnicas, científicas y tecnológicas que llevan a la autoridad administrativa a negar el registro de una marca, porque si bien la legislación debe ser precisa, puede contener conceptos jurídicos imprecisos, términos técnicos o vocablos propios de un sector, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan conocimiento específico de las pautas de conducta que se hallan prohibidas por el ordenamiento. Ahora bien, la fracción II del artículo 90 de la Ley de la Propiedad Industrial, que dispone que no procede el registro como marca de los nombres técnicos o de uso común de los productos o servicios que pretenden ampararse con la marca, así como aquellas palabras que, en el lenguaje corriente o en las prácticas comerciales, se hayan convertido en su designación usual o genérica y la diversa fracción IV, que establece que no procede el registro de denominaciones, figuras o formas tridimensionales que, considerando el conjunto de sus características, sean descriptivas de los productos o servicios que traten de protegerse como marca, así como de palabras descriptivas o indicativas que en el comercio sirvan para designar la especie, calidad, cantidad, composición, destino, valor, lugar de origen de los productos o la época de producción; no violan el principio de exacta aplicación de la ley, previsto en el artículo 14 constitucional, pues establecen supuestos concretos en los cuales está prohibido registrar una marca, no obstante la libertad de apreciación que la ley le otorga a la autoridad administrativa para considerar si se actualizan los referidos supuestos. Lo anterior, ya que la prohibición de registrar una marca en esos supuestos tiene como finalidad lograr una efectiva protección de los consumidores y evitar la competencia desleal, lo cual genera seguridad jurídica entre éstos, sin que se faculte a la autoridad para actuar de manera caprichosa, pues atendiendo a que las porciones normativas referidas son de carácter restrictivo, su aplicación e interpretación no pueden ampliarse a supuestos distintos a los señalados.

1a. LXXXIX/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 6889/2016. José Antonio López Zavala. 28 de junio de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Monserrat Cid Cabello.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MARCAS. EL ARTÍCULO 90, FRACCIONES II Y IV, DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, AL PREVER SUPUESTOS EN QUE NO SERÁN REGISTRABLES, NO VULNERA LAS BASES CONSTITUCIONALES DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE EXCLUSIVIDAD EN MATERIA DE PROPIEDAD INTELECTUAL. Las marcas

forman parte del ramo de signos distintivos que regula el derecho de la propiedad industrial, el cual conforma uno de los ámbitos del derecho de la propiedad intelectual, cuyas bases constitucionales se encuentran previstas en los artículos 27, 28, párrafo noveno; 89, fracción XV y 73, fracción XXV. Por otra parte, el reconocimiento de los derechos de la propiedad intelectual como derecho fundamental, deriva de distintos instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte. En materia de signos distintivos, como parte de la propiedad intelectual, su regulación y protección se encuentra en el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, en el Arreglo de Madrid relativo al Registro Internacional de Marcas y en el Protocolo concerniente al Arreglo de Madrid relativo al Registro Internacional de Marcas, en el Arreglo de Niza relativo a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de las Marcas, así como el Acuerdo de Viena por el que se establece una Clasificación Internacional de los Elementos Figurativos de las Marcas. Ahora bien, los supuestos de prohibición de registro de marca previstos en la fracción II, respecto de nombres técnicos o de uso común, así como palabras que se han convertido en designación usual o genérica y en la diversa IV, relativo a denominaciones, figuras o formas descriptivas o indicativas, ambas del artículo 90 de la Ley de la Propiedad Industrial, evitan que se concedan derechos de explotación exclusiva respecto de un signo que carece de capacidad distintiva en relación con el producto o servicio que busca amparar, al ser términos genéricos y denominaciones descriptivas, lo que es conforme con las bases constitucionales de los derechos de propiedad intelectual señaladas y los postulados que regulan los instrumentos internacionales referidos, pues de concederse derechos de explotación exclusiva se monopolizaría el nombre necesario o habitual del producto, otorgando un privilegio injustificado a un signo que carece de eficacia distintiva.

1a. XCII/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 6889/2016. José Antonio López Zavala. 28 de junio de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Monserrat Cid Cabello.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MARCAS. EL ARTÍCULO 90, FRACCIONES II Y IV, DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, AL PREVER SUPUESTOS EN QUE NO SERÁN REGISTRABLES, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD JURÍDICAS.

El uso del principio de proporcionalidad no sólo está relacionado con el principio de igualdad y con asuntos que inciden directamente sobre derechos humanos, sino también en aquellos en que exista un amplio margen de acción y apreciación para la autoridad desde el punto de vista normativo. A partir de lo anterior, las fracciones II y IV del artículo 90 de la Ley de la Propiedad Industrial superan un test de proporcionalidad en sentido amplio, pues su finalidad es constitucionalmente legítima, ya que al establecer que las denominaciones genéricas o descriptivas de los bienes o servicios no serán registrables como marca, protege los derechos de sus titulares, a los consumidores, e impide prácticas de competencia desleal. Por otra parte, la idoneidad de la medida atiende a que la ausencia de eficacia distintiva del signo propuesto a registro no puede tener otra consecuencia que el no registrarla como marca; pues de lo contrario se crearía una confusión en el público consumidor y se otorgaría un derecho de exclusividad respecto de un término que en el momento en que se solicitó el registro era genérico o descriptivo, lo cual impediría que el resto de los competidores lo utilizaran, sustrayéndolo del lenguaje. Además, la necesidad de la medida atiende a que la negativa de registro de marca en los supuestos previstos en la fracción II, respecto de nombres técnicos o de uso común, así como palabras que se han convertido en designación usual o genérica y en la diversa IV, relativa a denominaciones, figuras o formas descriptivas o indicativas, ambas del artículo 90 de la Ley de la Propiedad Industrial, no implica una carga injustificada para el gobernado que solicita el registro, pues éste tiene conocimiento de los supuestos en los cuales no procede el registro para evitar registrar dichos términos genéricos o descriptivos y de esta forma prevenir actos que atenten contra la propiedad industrial y la competencia leal.

1a. XCI/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 6889/2016. José Antonio López Zavala. 28 de junio de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Monserrat Cid Cabello.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECONOCIMIENTO DE HIJO. EL ARTÍCULO 377 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE COLIMA, QUE ESTABLECE EL PLAZO DE DOS

AÑOS PARA QUE EL HIJO RECLAME CONTRA AQUÉL, ES CONSTITUCIONAL. El artículo 376 del código citado establece que si el hijo reconocido es menor, puede reclamar contra el reconocimiento de filiación cuando llegue a la mayoría de edad. Por su parte, el diverso 377 prevé que el término para deducir esa acción será de dos años, que comenzará a correr desde que el hijo sea mayor de edad, si antes de serlo tuvo noticia del reconocimiento, y si no la tenía, desde la fecha en que la adquirió. En este sentido, este último precepto fija un periodo limitativo para impugnar una filiación que ya se posee, estableciendo de esa forma una restricción al derecho a la identidad en su vertiente de cambio filiatorio. Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima, en primer lugar, que esta medida legislativa persigue un fin legítimo, consistente en la estabilidad de las relaciones familiares y la seguridad jurídica, evitando una perpetua incertidumbre en relación con los lazos de la familia y, en segundo, la disposición es idónea, pues permite compatibilizar el fin aludido y la protección de los derechos tanto del hijo como del padre legal que realizó el reconocimiento, sin que exista una opción menos gravosa de garantizarlos cuando lo que se encuentra en juego es una pretensión de cambio filiatorio. Finalmente, la medida resulta proporcional, ya que la intensidad con la que el artículo 377 del Código Civil para el Estado de Colima restringe el derecho humano a la identidad, en su faceta de cambio de filiación, es moderada al prever un periodo de dos años que permite al sujeto decidir conscientemente si desea o no permanecer con la filiación jurídica adquirida socialmente, frente a la severa afectación a los valores jurídicos de estabilidad en las relaciones familiares, seguridad jurídica e, inclusive, derechos de terceros, en el caso de que no existiera plazo alguno. De ahí que el artículo 377 referido es constitucional, ya que, por un lado, no existe un derecho irrestricto al cambio filiatorio ni en la Constitución ni en los tratados internacionales signados por nuestro país y, por otro, el plazo establecido constituye una medida que persigue un fin legítimo de forma idónea y proporcional.

1a. XCIV/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 1446/2016. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien formuló voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RENTA. EL ARTÍCULO 151, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, CUMPLE CON LAS GRADAS DE IDONEIDAD Y NECESIDAD DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD GENÉRICA O DE RAZONABILIDAD.

El precepto citado al establecer los requisitos para deducir los gastos por honorarios médicos y dentales, así como los hospitalarios, cumple con el principio de razonabilidad o proporcionalidad genérica, pues del proceso legislativo que dio origen a la medida reclamada, se advierte que es idónea, ya que se estableció a efecto de identificar el pagador del gasto que se deduce y así otorgar mayor certeza de que las personas que las realizan son quienes efectuaron el gasto y que sean coincidentes, precisamente, con las erogaciones a que se refiere la ley (finalidad inmediata), lo que permitirá evitar actos de evasión y elusión fiscal, además de facilitar el ejercicio de las facultades de comprobación (finalidad mediata). Esto es, que las erogaciones efectuadas por personas físicas por concepto de honorarios médicos y dentales, así como por gastos hospitalarios, condicionadas a que se realicen a través de cheque nominativo del contribuyente, transferencias electrónicas de fondos, desde cuentas abiertas a nombre del contribuyente en instituciones que componen el sistema financiero y las entidades que para tal efecto autorice el Banco de México o mediante tarjeta de crédito, de débito, o de servicios, sí permite identificar el sujeto que realiza la erogación y el tipo de gasto, con lo cual se evitará la elusión y evasión fiscales. Sin que la emisión del comprobante fiscal digital por internet pueda considerarse como un elemento suficiente para estimar procedente la deducción, en tanto que para ello se requiere, además, que cumplan con los requisitos especiales que se establecen por cada una de las leyes tributarias específicas, como es la Ley del Impuesto sobre la Renta y, en concreto, que el pago de los honorarios médicos y dentales, así como los gastos hospitalarios se realicen a través de los mecanismos previstos en el sistema financiero. Por otro lado, la medida es necesaria al no existir, en principio, otro medio alternativo igualmente idóneo para alcanzar la finalidad propuesta, sin que pueda ser sustituida por el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad fiscal, pues, una de las razones por las que se estableció la medida en comento fue la de facilitar el ejercicio de las facultades fiscalizadoras con las que cuenta la autoridad hacendaria.

1a. LXXXVI/2018 (10a.)

Amparo en revisión 633/2017. Francisco Reséndiz Becerra. 10 de enero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Amparo en revisión 1066/2017. Mario Bertrán Marce. 21 de febrero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RENTA. EL ARTÍCULO 151, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN SU VERTIENTE DE NO REGRESIVIDAD.

El artículo mencionado al prever la posibilidad de que las personas físicas puedan deducir los pagos por honorarios médicos y dentales, así como los gastos hospitalarios, pero condicionando a que esas erogaciones se efectúen a través de cheque nominativo del contribuyente, transferencias electrónicas de fondos, desde cuentas abiertas a nombre del contribuyente en instituciones que componen el sistema financiero y las entidades que para tal efecto autorice el Banco de México o mediante tarjeta de crédito, de débito, o de servicios, no vulnera el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad, ya que la circunstancia de que el legislador hubiera establecido tal requisito formal para poder efectuar las deducciones en comento no limita su acceso o ejercicio por los causantes, sino que ese derecho lo mantienen en todo momento, siempre que cumplan con la modalidad en la forma de pago, lo que no puede considerarse como una medida que merme la protección de un derecho a favor del quejoso. Máxime, si se toma en cuenta que los causantes no gozan con el derecho fundamental de tributar de la misma manera de forma indefinida, ya que contribuir al gasto público es una obligación consignada en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y no un bien que ingrese al patrimonio del contribuyente.

1a. LXXXVII/2018 (10a.)

Amparo en revisión 633/2017. Francisco Reséndiz Becerra. 10 de enero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RENTA. EL ARTÍCULO 151, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. El artículo men-

cionado al prever la posibilidad de que las personas físicas que tributan en el Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, puedan realizar diversas deducciones adicionales a las que les corresponden a cada una de las actividades que desarrollan, tales como son los pagos por honorarios médicos y dentales, así como los gastos hospitalarios, pero condicionando a que esas erogaciones se efectúen a través de cheque nominativo del contribuyente, transferencias electrónicas de fondos, desde cuentas abiertas a nombre del contribuyente en instituciones que componen el sistema financiero y las entidades que para tal efecto autorice el Banco de México o mediante tarjeta de crédito, de débito, o de servicios, no vulnera el principio de proporcionalidad tributaria, en tanto que la norma no impide el ejercicio del derecho a la deducción, sino que señala la forma en que deben efectuarse dichas erogaciones. Ahora bien, tal condicionante, se estableció por razones de política fiscal a efecto de identificar el pagador del gasto que se deduce, lo que otorga mayor certeza de que las personas que las realizan son quienes efectuaron el gasto y que sean coincidentes, precisamente, con las erogaciones a que se refiere la ley, lo que permitirá evitar actos de evasión y elusión fiscal, además de que facilita el ejercicio de las facultades de comprobación con las que cuenta la autoridad hacendaria, de lo que se tiene que es válido que las personas físicas, por regla general, deban efectuar sus erogaciones a través de los esquemas instaurados por el sistema financiero. Por tanto, el establecimiento de requisitos formales por parte del legislador para poder efectuar una deducción, en principio, no implica una vulneración al principio de proporcionalidad tributaria, pues la imposibilidad de considerar un gasto dentro del esquema del impuesto sobre la renta deriva del incumplimiento de esa formalidad, pero no por el desconocimiento —per se— por parte del legislador de ese gasto.

1a. LXXXV/2018 (10a.)

Amparo en revisión 633/2017. Francisco Reséndiz Becerra. 10 de enero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Amparo en revisión 1105/2017. Javier López Rodríguez. 7 de febrero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Abraham Pedraza Rodríguez.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

TERCERA PARTE
SEGUNDA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 1. POR REITERACIÓN

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN EL JUICIO PRINCIPAL O EN LOS INCIDENTES DE SUSPENSIÓN, EN LAS QUE EL ACTO RECLAMADO SE RELACIONE CON LAS CONVOCATORIAS A SUBROGATARIOS QUE PRESTAN SERVICIO EN LAS RUTAS ASIGNADAS AL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO DE LA ZONA METROPOLITANA, A FORMAR PARTE DEL "SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO EN EL ÁREA METROPOLITANA DE GUADALAJARA, JALISCO". CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

CONFLICTO COMPETENCIAL 152/2018. SUSCITADO ENTRE EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIO-DIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. 16 DE MAYO DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I.; EN SU AUSENCIA HIZO SUYO EL ASUNTO JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.

CONSIDERANDO:

4. PRIMERO.—Competencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer y resolver el presente conflicto competencial.¹

¹ Lo anterior, conforme a los artículos 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 46, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo; 21, fracción VII, de la Ley Orgánica

5. SEGUNDO.—Antecedentes. Los hechos relevantes del asunto que se analiza son los siguientes:

a) Juicio de amparo indirecto. Raúl Aceves García solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal señalando como acto reclamado del secretario de Movilidad del Estado de Jalisco, la *convocatoria a subrogatarios que actualmente prestan el servicio en la ruta 15 asignada al organismo público descentralizado sistema de transporte colectivo de la zona metropolitana, a formar parte del "Sistema Integrado de Transporte Público en el Área Metropolitana de Guadalajara, Jalisco" en la ruta complementaria C73, publicada en el periódico oficial "El Estado de Jalisco", el cuatro de noviembre de dos mil diecisiete*. Señalando que, carecía de establecer las condiciones económicas a que se podría tener derecho ganando la licitación, el número de vehículos que se requieren para la presentación del servicio de transporte público de lo que estribaba gran parte de la inversión que habría de realizarse; la viabilidad del proyecto económico de la subrogación; quién deberá otorgar el contrato de subrogación si la Secretaría de Movilidad no gozaba de facultades para ello y el Sistema de Transporte Colectivo de la Zona Metropolitana fue extinguido por la abrogación de la ley que lo creó; cómo es que se tenía que acreditar capacidad administrativa, financiera, legal y técnica para atender los requerimientos de dos rutas troncales y una complementaria, si lo que se estaba licitando era una ruta tronca.

b) Del juicio conoció el Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco (*****), donde en resolución incidental de seis de diciembre de dos mil diecisiete, determinó negar la suspensión definitiva solicitada por el quejoso, con fundamento en los artículos 128 y 146 de la Ley de Amparo

c) Ello bajo las razones torales consistentes en que:

En la especie se incumplía con lo previsto en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo,² toda vez que el quejoso reclamaba la convocatoria a subrogatarios de la ruta 15, para formar parte del Sistema de Transporte

del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Lo anterior, en tanto que se trata de un conflicto competencial suscitado entre Tribunales Colegiados de Circuito y para su resolución se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

² "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:

Colectivo de la Zona Metropolitana de Guadalajara, Jalisco, en la ruta complementaria C73, publicada en el Periódico Oficial "*El Estado de Jalisco*", el cuatro de noviembre de dos mil diecisiete.

Que la convocatoria reclamada obedecía a la necesidad de contar con un sistema integrado de transporte público, que lograra constituirse como verdadero motor de la movilidad en el Área Metropolitana de Guadalajara, Jalisco; de ahí que no procedía el otorgamiento de la medida cautelar solicitada, toda vez que dicha convocatoria tenía como finalidad constituir la estructura de una ruta complementaria de transporte público, vinculada al nuevo modelo de movilidad de la zona metropolitana de Guadalajara, que incide en el interés y bienestar de la sociedad, y de otorgarse la medida se contraveniría lo establecido en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, en la medida en que se obstaculizaría la prestación del servicio público de transporte de pasajeros, declarada como causa de utilidad pública e interés social, con los consecuentes daños y perjuicios que se pudieran generar directa o indirectamente a los usuarios.

Por tanto, debía prevalecer el interés social y la observancia de las disposiciones de orden público orientados a garantizar la prestación del servicio público de transporte, siendo improcedente conceder la medida suspensiva definitiva solicitada, con el argumento de que se dejaría sin efectos la concesión del quejoso, además de que de los actos reclamados no se advertía que se estableciera que se dejara sin efectos entre otras, las concesiones, para la ruta que explota el aquí quejoso.

Que de conformidad con el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, de concederse la medida cautelar solicitada, se ocasionaría perjuicio al interés social y se contravendrían normas, que acorde a lo expuesto en párrafos precedentes, son de orden público, porque para que no se aplicara al quejoso los acuerdos y resoluciones combatidas, se le permitiría operar al margen de las nuevas reglas que ordenan la prestación del servicio público, a efecto de que éste se realice con calidad y seguridad, lo cual sería en detrimento de la sociedad, a quien se causaría un perjuicio con el otorgamiento de dicha medida.

d) Recurso de revisión. Inconforme, mediante escrito presentado el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, Raúl Aceves García, a través de su autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, Rubén Darío Gómez Ascencio, interpuso recurso de revisión incidental.

"I. Que la solicite el quejoso; y

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

e) Declaración de incompetencia. Por razón de turno, correspondió conocer del recurso al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (*****), donde en sesión de uno de marzo de dos mil dieciocho, su Pleno concluyó en carecer de competencia, por razón de materia, con motivo de las consideraciones siguientes:

"En efecto, como la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo se relacionan con la libre competencia y concurrencia, pues están relacionados con el funcionamiento eficiente del mercado de servicio de transporte este órgano jurisdiccional, carece de legal competencia para resolver el presente recurso de revisión incidental, pues le corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito en Materia de (sic) Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y con jurisdicción en toda la República.

"La base jurídica para ello, se contiene en los artículos 28, fracciones VII y VIII, 94, sexto párrafo y décimo segundo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya reforma, se publicó el once de junio de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación, 46 de la Ley de Amparo, que disponen: (los transcribió)

"...

"El numeral 46 en cita, expresamente, prevé que cuando un Tribunal Colegiado de Circuito conozca de un juicio de amparo o recurso y estime que con arreglo a la ley no es competente para conocer de él, lo declarará así y remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito que, en su concepto, lo sea.

"Por su parte el Consejo de la Judicatura Federal en el Acuerdo General 22/2013, en lo que interesa determinó la transformación de los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, como Primer y Segundo Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, y con jurisdicción en toda la República, tal como se advierte de los puntos cuarto, sexto y séptimo de dicho acuerdo que dicen: (lo transcribió)

"...

"Además, dicha Sala invocó la jurisprudencia 2a./J. 24/2009, que integró, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época» Tomo XXIX, marzo de 2009, página 412, del rubro y texto que dice: 'COMPE-

TENCIA 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.' (la transcribió)

"Ahora bien, como la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el conflicto competencial 1/2014, determinó que la competencia a favor de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se actualiza en dos supuestos, primero, cuando el asunto versa sobre actos emitidos por la Comisión Federal de Competencia Económica y por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, y segundo, en el caso de que se trate de actos sobre temas específicos de competencia y libre concurrencia, con independencia del carácter formal de la autoridad administrativa que los emitió.

"Este Tribunal Colegiado procede al análisis del caso, para determinar si se actualizan esos supuestos de competencia.

"Luego en el caso en la demanda de amparo indirecto, se señaló como autoridades responsables y actos reclamados los siguientes:

"III. Autoridades responsables. Tienen ese carácter: El secretario de Movilidad del Estado de Jalisco.

"IV. Actos reclamados.

"a) Del secretario de Movilidad del Estado de Jalisco, se reclaman de anticonstitucional la convocatoria a subrogatarios que actualmente prestan el servicio en la ruta 15 asignada al organismo público descentralizado sistema de transporte colectivo de la zona metropolitana, a formar parte del «Sistema Integrado de Transporte Público en el Área Metropolitana de Guadalajara, Jalisco» en la ruta complementaria C73, publicada en el periódico oficial 'El Estado de Jalisco', el cuatro de noviembre de dos mil diecisiete.' (foja 1 juicio)

"De lo que se advierte que el quejoso reclamó del secretario de Movilidad del Estado de Jalisco, se (sic) a convocatoria a subrogatarios que actualmente prestan el servicio en la ruta 15 asignada al organismo público descentralizado Sistema de Transporte Colectivo de la Zona Metropolitana, a formar parte del 'Sistema Integrado de Transporte Público en el Área Metropolitana de Guadalajara, Jalisco' en la ruta complementaria C73, publicada en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', el cuatro de noviembre de dos mil diecisiete.

"Por un lado, de tal precisión, se concluye que en el caso no se actualiza el primer supuesto de competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, a que hizo referencia la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el precedente citado, en razón de que en los actos reclamados en la demanda de amparo indirecto, respecto de los cuales los quejosos solicitaron la medida suspensiva, no se encuentra ninguno que haya sido emitido por la Comisión Federal de Competencia Económica o por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

"Sin embargo, se conviene en que se actualiza el segundo supuesto, precisado por la Sala citada, relativo a que el acto reclamado por el quejoso y sobre el cual solicitó la suspensión definitiva, tratan sobre temas específicos de competencia y libre concurrencia, por lo que el órgano competente es el Tribunal Colegiado de Circuito Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones.

"En efecto, en la demanda de amparo indirecto, el quejoso en esencia reclama la convocatoria para el otorgamiento de concesiones y contratos de subrogación para rutas complementarias Sistema Integrado de Transporte Público en el Área Metropolitana de Guadalajara, así como las bases legales, técnicas y financieras para el otorgamiento de concesión sobre esas rutas, publicada el cuatro de noviembre de dos mil diecisiete, en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco'.

"En tanto que el impetrante, por su propio derecho, como personas físicas, en su carácter de subrogatario del servicio público de transporte colectivo en la zona metropolitana de Guadalajara en la ruta denominada 15, con motivo del contrato de subrogación identificado como S-0075, promovió el juicio de amparo y solicitó la suspensión del acto reclamado en la demanda de garantías.

"De todo lo anterior, se puede advertir que el acto reclamado respecto del cual se solicitó la suspensión, **está vinculado directamente con la materia de competencia económica, dado que constituyen un instrumento regulatorio en un mercado (transporte) que forma parte de los temas estratégicos de la economía nacional, pues el planteamiento del quejoso, relacionado con el desconocimiento de un derecho de toda persona, no solamente las personas jurídicas, oponible a toda licitación pública en términos del artículo 134 constitucional, que exige al estado asegurarse de obtener la mejor de las condiciones para otorgar el servicio público que licita, para la prestación de transporte público de pasaje-**

ros, lo que obliga a la autoridad a justificar la exclusión de las personas en la participación de una licitación, esto es, en cuanto a la restricción para operar como persona física en su calidad de subrogatarios, sin duda está relacionada con la libre competencia y concurrencia, así como con actos relacionados con el funcionamiento eficiente del mercado de servicio de transporte. (negritas agregadas)

"Consecuentemente, dadas las particularidades del caso, este Tribunal Federal carece de competencia legal para conocer y resolver este recurso de revisión, ya que se surte la competencia para conocer de este asunto en revisión a los Tribunales Colegiados de Circuito Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México y con jurisdicción en toda la República.

"Por tanto, conforme a lo previsto en los numerales 107, fracción VIII, inciso b), último párrafo, de la Constitución Federal; 46 de la Ley de Amparo, debe declararse legalmente incompetente para conocer del recurso de revisión incidental de que se trata y remitirlo al Tribunal Colegiado de Circuito Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en turno, con residencia en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, con jurisdicción en toda la República, por conducto de la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México, para que lo turne en los términos que proceda.

"Finalmente, debe decirse que tampoco es obstáculo para establecer que debe declinarse la competencia, que el presidente de este tribunal hubiera admitido el presente recurso, ya que dicho auto es de los que no causan estado por ser una determinación de carácter preliminar tendente a la prosecución del procedimiento ..."

f) Con motivo de lo anterior, se turnó el asunto al 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 (*****), donde en resolución de dieciséis de marzo de dos mil dieciocho, su Pleno determinó no aceptar la competencia por materia planteada en razón de que:

El tema a dilucidar no se relacionaba en concreto con una cuestión relativa a telecomunicaciones, esto es, con la regulación, 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 de otros insumos esenciales. Ni tampoco con la materia de competencia económica, en lo relativo a la regulación de los participantes de los mercados vinculada con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y libre concurrencia.

Corroborando lo anterior, el hecho de que la naturaleza del propio acto reclamado al secretario de Movilidad del Estado de Jalisco, que se hizo consistir en la *convocatoria a subrogatarios que actualmente prestan el servicio en la ruta 15 asignada al organismo público descentralizado sistema de transporte colectivo de la zona metropolitana, a formar parte del "Sistema Integrado de Transporte Público en el Área Metropolitana de Guadalajara, Jalisco" en la ruta complementaria C73, publicada en el periódico oficial "El Estado de Jalisco", el cuatro de noviembre de dos mil diecisiete*; el cual no es una resolución dictada por alguno de los órganos autónomos a lo que alude el artículo 28 constitucional, a saber, Comisión Federal de Competencia Económica o Instituto Federal de Telecomunicaciones, aunque el tema de fondo de la controversia en el juicio de amparo, se relaciona con aquella convocatoria.

De modo que si el acto reclamado no se vincula con las facultades que constitucional y legalmente, se confirieron a los Tribunales Colegiados Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, dado que el acto impugnado no deriva de actividades en materia de su especialidad, ni fue emitido por la Comisión Federal de Competencia Económica o por el Instituto Federal de Telecomunicaciones; entonces el acto reclamado sólo es de naturaleza administrativa genérica; por tanto, no le correspondía el conocimiento del asunto por razón de materia, sino al órgano jurisdiccional que previno, esto es, al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

6. TERCERO.—Existencia del conflicto. De los antecedentes narrados, se advierte la existencia de un conflicto competencial susceptible de ser examinado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues se satisfacen los requisitos exigidos por el artículo 46 de la Ley de Amparo.³

³ "Artículo 46. Cuando un Tribunal Colegiado de Circuito tenga información de que otro conoce de un asunto que a aquél le corresponda, lo requerirá para que le remita los autos. Si el requerido estima no ser competente deberá remitir los autos, dentro de los tres días siguientes a la recepción del requerimiento. Si considera que lo es, en igual plazo hará saber su resolución al requerente, suspenderá el procedimiento y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien lo turnará a la Sala que corresponda, para que dentro del plazo de ocho días resuelva lo que proceda.

7. Lo anterior, en razón de que tanto el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, como 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, se declararon legalmente incompetentes, por razón de materia, para conocer del recurso de revisión incidental, interpuesto contra la resolución incidental dictada el seis de diciembre de dos mil diecisiete, por el Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco (*****), consistente en negar la suspensión definitiva.

8. CUARTO.—**Estudio.** Esta Segunda Sala considera que el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito es el legalmente competente, por razón de materia, para conocer el recurso de revisión incidental interpuesto en el juicio de amparo indirecto *****, por las razones siguientes:

9. La competencia por materia, se determina atendiendo a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable, lo que permite que los juzgadores resuelvan con mayor prontitud los asuntos sometidos a su conocimiento al ser especialistas en la materia que les corresponde, en protección al derecho de justicia pronta y expedita previsto en el artículo 17 constitucional.

10. Lo anterior, conforme a la jurisprudencia de esta Segunda Sala 2a./J. 145/2015 (10a.), citada por *analogía* en la especie, de título y subtítulo: "COMPETENCIA POR MATERIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO POR UN JUEZ DE DISTRITO CON COMPETENCIA MIXTA. SE DETERMINA ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE."⁴

"Cuando el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de un juicio o recurso estime carecer de competencia para conocer de ellos, lo declarará así y enviará dentro de los tres días siguientes los autos al órgano jurisdiccional que en su concepto lo sea.

"Si éste acepta la competencia, se avocará al conocimiento; en caso contrario, dentro de los tres días siguientes comunicará su resolución al órgano que declinó la competencia y remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que dentro del plazo de ocho días resuelva lo que proceda."

⁴ "La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el conflicto competencial 79/2015, en sesión de 10 de junio de 2015, por mayoría de 3 votos interrumpió el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 4/2013 (10a.) (*). Así, actualmente, para establecer la competencia por materia de un Tribunal Colegiado de Circuito especializado para conocer del recurso de revisión interpuesto contra la sentencia, debe atenderse tanto a la naturaleza del acto

11. Por otro lado, para establecer la competencia de un Tribunal Colegiado, se debe prescindir de los conceptos de violación o agravios expresados por la parte quejosa, pues éstos sólo evidencian cuestiones subjetivas y no constituyen un criterio que determine la competencia del asunto; como queda de manifiesto en la jurisprudencia de esta Segunda Sala 2a./J. 24/2009, 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."⁵

12. En la especie, el ahora recurrente promovió juicio de amparo indirecto, solicitando la suspensión del acto reclamado, contra el secretario de Movilidad del Estado de Jalisco, reclamando de su parte la *convocatoria a subrogatarios que actualmente prestan el servicio en la ruta 15 asignada al organismo público descentralizado sistema de transporte colectivo de la Zona Metropolitana, a formar parte del "Sistema Integrado de Transporte Público en el Área Metropolitana de Guadalajara, Jalisco" en la ruta complementaria C73, publicada en el periódico oficial "El Estado de Jalisco", el cuatro de noviembre de dos mil diecisiete* con motivo de que era omisa en establecer las condiciones económicas a que se podría tener derecho ganando la licitación, el número de vehículos que se requieren para la prestación del servicio de transporte público de lo que dependía una gran parte de la inversión que habría de efectuarse; la viabilidad del proyecto económico de la subrogación; quién deberá otorgar el contrato de subrogación si la Secretaría de Movilidad carecía de facultades para ello y el Sistema de Transporte Colectivo de la Zona Metropolitana, ha sido extinguido por la abrogación de la norma que lo creó; cómo es que se tenía que acreditar la capacidad administrativa, financiera, legal y técnica para atender los requerimientos de dos rutas troncales y una complementaria, si precisamente lo que se estaba licitando era una ruta tronca.

13. De lo que resulta patente que la *litis* del recurso de revisión incidental que es motivo del conflicto competencial, vinculada previamente si se sigue

reclamado como a la de la autoridad señalada como responsable, sin considerar la materia en la que el Juez de Distrito con competencia mixta haya fijado su competencia."

⁵ "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."

perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, no se relaciona de forma alguna, con las facultades que constitucional y legalmente se confirieron a los Tribunales Colegiados Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, pues el acto reclamado no deriva de tales actividades, no fue emitido por la Comisión Federal de Competencia Económica o por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, sino por una autoridad administrativa estatal en aplicación de la legislación local en materia de movilidad y transporte colectivo del Estado de Jalisco.⁶

14. Ahora, importa destacar que para que se actualice la competencia de un Tribunal Colegiado Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, 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; por tanto, la competencia, se surte en favor de los Tribunales Colegiados especializados sólo cuando se reclamen actos relacionados con el ejercicio de las actividades anteriormente precisadas.⁷

15. Ilustra lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 84/2016 (10a.) de esta Segunda Sala, visible en la página mil noventa y dos, de la Décima Época, Libro 33, Tomo II, correspondiente a agosto de dos mil dieciséis, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de agosto de 2016, a las 10:05 horas» que lleva por título, subtítulo y contenido los siguientes:

⁶ Lo cual fue señalado 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, en cuanto a que el acto reclamado no se vincula con las facultades que constitucional y legalmente se confirieron a los Tribunales Colegiados Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, dado que el acto impugnado no deriva de actividades en materia de su especialidad, ni fue emitido por la Comisión Federal de Competencia Económica o por el Instituto Federal de Telecomunicaciones; entonces el acto reclamado sólo es de naturaleza administrativa genérica.

⁷ El punto sexto del Acuerdo General 22/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal estableció la creación y especialización de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones. Asimismo, el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece, en el que se reformaron y adicionaron los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Federal, determinó que la competencia de tales órganos jurisdiccionales especializados está vinculada, de manera concreta, con la materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, en términos del artículo 28 constitucional.

"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."

16. En similares términos a los aquí presentados, resolvió por unanimidad de cinco votos esta Segunda Sala de la Suprema Corte de la Nación, en sesión de cinco de octubre de dos mil dieciséis, el conflicto competencial 113/2016, bajo la ponencia el señor Ministro Javier Laynez Potisek.

17. Además, resulta en apoyo de la decisión alcanzada, la jurisprudencia aprobada por esta Segunda Sala en sesión privada de dieciocho de abril de dos mil dieciocho, de título y subtítulo: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO CUANDO EL ACTO RECLAMADO SE REFIERE A LA VERIFICACIÓN DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL DE LOS DISPOSITIVOS QUE ESTABLECEN LAS CONDICIONES PARA LA OPERACIÓN DE EMPRESAS DE REDES DE TRANSPORTE DE PASAJEROS. CORRESPONDE A LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA.";⁸ la cual fortalece, en lo general, la competencia optada por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

⁸ "Cuando en un juicio de amparo se reclaman cuestiones concernientes a la verificación de la regularidad constitucional de los artículos que establecen las funciones de las autoridades res-

ÚNICO.—El **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** es el legalmente competente, **por razón de materia**, para conocer el recurso de revisión incidental del que deriva este conflicto competencial.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Tribunal Colegiado del conocimiento y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidenta en funciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente el Ministro Eduardo Medina Mora I. (ponente). El señor Ministro Javier Laynez Potisek hizo suyo el asunto.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 24/2009, 2a./J. 45/2015 (10a.) y 2a./J. 145/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 412 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de mayo de 2015 a las 9:30 horas y del viernes 30 de octubre de 2015 a las 11:30 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 18, Tomo II, mayo de 2015, página 1239 y 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1689, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

pecto de la planeación, regulación, administración, control y supervisión del servicio público y privado de transporte, incluyendo la operación de las empresas de redes de transportes y aun cuando dicho análisis se proponga a la luz del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para determinar la competencia del órgano jurisdiccional que deberá resolver la temática propuesta, es necesario atender a la naturaleza de las normas reclamadas; al respecto, las pertenecientes al derecho administrativo están vinculadas 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, mientras que las de naturaleza administrativa especializada en competencia económica, regulan las características estructurales del mercado, previendo hechos o actos de los agentes económicos que tengan por objeto o efecto impedir el acceso de competidores o limitar su capacidad para contender en los mercados. Por tanto, en virtud de que la naturaleza de las normas combatidas no se relaciona con la permisón o prohibición de conductas anticompetitivas, en términos de la Ley Federal de Competencia Económica, la competencia para conocer de los juicios de amparo recae en los órganos jurisdiccionales en materia administrativa."

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN EL JUICIO PRINCIPAL O EN LOS INCIDENTES DE SUSPENSIÓN, EN LAS QUE EL ACTO RECLAMADO SE RELACIONE CON LAS CONVOCATORIAS A SUBROGATARIOS QUE PRESTAN SERVICIO EN LAS RUTAS ASIGNADAS AL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO DE LA ZONA METROPOLITANA, A FORMAR PARTE DEL "SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO EN EL ÁREA METROPOLITANA DE GUADALAJARA, JALISCO". CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a./J. 84/2016 (10a.), estableció que para que se actualice la competencia de un Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, 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. En ese tenor, la competencia para conocer de los recursos interpuestos contra las resoluciones dictadas en el juicio principal o en el incidente de suspensión en las que el acto reclamado lo constituye la convocatoria citada, corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa, ya que la litis de esos recursos, vinculada al fondo del asunto o a si se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, no se relaciona con las facultades conferidas constitucional y legalmente a los Tribunales Colegiados de Circuito Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, pues el acto reclamado no deriva de esas actividades, y no fue emitido por la Comisión Federal de Competencia Económica o por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, sino por una autoridad administrativa estatal en aplicación de la legislación local en materia de movilidad y transporte colectivo del Estado de Jalisco.

2a./J. 77/2018 (10a.)

Conflicto competencial 152/2018. Suscitado entre el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y 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. 16 de mayo de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita

Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I.; en su ausencia hizo suyo el asunto Javier Laynez Potisek. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Conflicto competencial 157/2018. Suscitado entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y 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. 16 de mayo de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I.; en su ausencia hizo suyo el asunto Javier Laynez Potisek. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Conflicto competencial 146/2018. Suscitado entre el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República. 23 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Conflicto competencial 181/2018. Suscitado entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y 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. 23 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Conflicto competencial 211/2018. Suscitado entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República. 30 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 84/2016 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, página 1092, con el título y subtítulo: "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."

Tesis de jurisprudencia 77/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinte de junio de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SISTEMA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL ESTADO DE QUERÉTARO. EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 188 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE MAYO DE 2016, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "SUSPENSIÓN", ES INCONSTITUCIONAL.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 5670/2017. JUAN GABRIEL CARRANZA CANTERA. 7 DE FEBRERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: JOCELYN MONTSERRAT MENDIZÁBAL FERREYRO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.¹

SEGUNDO.—**Oportunidad.** El recurso de revisión fue interpuesto oportunamente.²

¹ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; 11, fracción V, y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en el punto primero del Acuerdo General Número 9/2015 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que se interpuso en contra de una sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un juicio de amparo directo cuyo conocimiento, en atención a la materia que trata (administrativa), corresponde a esta Sala, aunado a que no se considera necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

² De las constancias de autos se advierte que la sentencia recurrida fue notificada personalmente al autorizado del quejoso el treinta de agosto de dos mil diecisiete (foja 193 del cuaderno de amparo), razón por la que conforme a lo dispuesto por el artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo, dicha notificación surtió efectos el día hábil siguiente, esto es, el treinta y uno de ese mismo mes y año; por lo que el plazo para la interposición del recurso de revisión a que se refiere el artículo 86 de la ley de la materia, transcurrió del uno al dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete, sin tomar en cuenta los días dos, tres, nueve, diez, dieciséis y diecisiete de los referidos mes y año, por ser inhábiles, conforme a lo dispuesto por los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el catorce y quince de septiembre de dos mil diecisiete, en términos del punto primero, inciso n), del Acuerdo General Plenario Número 18/2013 emitido por este Alto Tribunal.

Ahora, si el escrito de agravios se interpuso el veintidós de agosto de dos mil diecisiete en la Oficialía de Partes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito (foja 3 del toca en que se actúa), es inconcuso que se presentó oportunamente; sin que sea obstáculo el hecho de que su interposición se realizó antes del inicio del plazo aludido. Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 16/2016 (10a.) de título, subtítulo y contenido siguientes: "RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SU INTERPOSICIÓN RESULTA OPORTUNA

TERCERO.—**Legitimación.** El recurso de revisión fue interpuesto por persona legitimada para ello.³

CUARTO.—Para mejor comprensión y resolución de este recurso, a continuación se sintetizan los hechos más relevantes.

1. Juan Gabriel Carranza Cantera promovió juicio de nulidad contra la suspensión del cargo de policía tercero jefe de la unidad de reacción, adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de San Juan del Río, Estado de Querétaro, acto que atribuyó al titular de la citada dependencia; así como su ejecución, consistente en la suspensión del pago de nómina.

Asimismo, el actor solicitó el pago de las percepciones económicas que dejó de percibir con motivo de la suspensión del cargo que desempeñaba, desde el aludido acto impugnado hasta la efectiva reincorporación al servicio.

2. Del asunto conoció el Juez de lo Contencioso Administrativo del Distrito Judicial de Cadereyta de Montes, Estado de Querétaro, registrado bajo el expediente de número 117/2016-C; posteriormente, el veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, dictó sentencia en el sentido de decretar la nulidad de la orden de suspensión del goce de sueldo, condenó al secretario de Administración de Servicios Internos, Recursos Humanos, Materiales y Técnicos de San Juan del Río, de la referida entidad federativa, al pago de la indemnización constitucional, al considerar que se actualizaba la hipótesis contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del resto de las prestaciones económicas solicitadas por el actor.

3. Contra esa decisión, el quejoso interpuso recurso de revisión, del que conoció la Sala Unitaria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, registrado con el expediente de número 244/2016, dictando sentencia el seis de abril de dos mil diecisiete, en la que se determinó lo siguiente:

AUN CUANDO OCURRA ANTES DE QUE INICIE EL CÓMPUTO DEL PLAZO RESPECTIVO." (Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, página 729 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de febrero de 2016 a las 10:30 horas»).

³ En razón de que el recurso de revisión fue suscrito por Carlos Rodríguez Barrón, en su calidad de mandatario judicial del quejoso, personalidad que se le reconoció en el auto de veintisiete de abril de dos mil diecisiete dictado en el juicio de amparo directo 286/2017.

a. No es posible reinstalar al actor en el puesto que desempeñaba dentro de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de San Juan del Río, Estado de Querétaro, en virtud de la prohibición que se prevé en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b. Que lo anterior obedece al régimen de excepción que rige para los miembros de instituciones policiales, ya que el precepto constitucional en comento, dispone la prohibición de reinstalación aludida cuando el elemento operativo sea separado, removido, dado de baja o cesado de sus funciones, o que por cualquier otra forma haya terminado su servicio.

c. Con independencia de que la autoridad jurisdiccional haya declarado la nulidad de la suspensión del cargo reclamado, lo procedente, únicamente, resulta en el entero de la indemnización constitucional respectiva, y demás prestaciones, pero bajo circunstancia alguna procede la reinstalación.

d. De la interpretación conjunta de los artículos 179 y 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, en relación con el numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, se advierte que la suspensión implica la cesación, consumación, término, culminación, extinción y desenlace de los servicios del elemento operativo; de modo tal que deviene la improcedencia de la reincorporación.

e. Además, no es obstáculo que la terminación de la relación se califique de justificada o no, debido a que conlleva a la proscripción de la reinstalación.

f. En diverso aspecto, se determinó que era procedente la modificación de la sentencia impugnada, para el efecto de incluir dentro del pago a que se condenó a la autoridad demandada, los salarios caídos desde la fecha en que se ordenó la suspensión verbal del puesto desempeñado por el actor hasta la fecha en que se concrete el entero respectivo, el salario base será de \$4,808.00 (cuatro mil ochocientos ocho pesos 00/100 moneda nacional).

4. Contra esa decisión, el quejoso promovió juicio de amparo directo, del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, registrado con el expediente de número 286/2017, en el cual el recurrente argumentó lo siguiente:

- Deviene ilegal la sentencia recurrida, debido a que la autoridad responsable realiza una inexacta interpretación del artículo 123, apartado B, fracción

XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ya que equipara la suspensión del cargo sin goce de sueldo, a la destitución o separación del encargo a que alude dicha porción normativa.

- La prohibición a que se refiere el aludido precepto constitucional, se produce cuando existe una separación definitiva (destitución o despido); no así cuando se trata de una suspensión del cargo.

- Los vocablos remoción y suspensión son diferentes entre sí, debido a que el primero se refiere a la separación definitiva, mientras que el segundo se refiere a la interrupción por un lapso.

- Los elementos policíacos que son separados del cargo son los que no pueden ser reinstalados en el puesto, en tanto que se produce una separación; siendo que, por su parte, la suspensión debe ser entendida como una paralización; de ahí la inexactitud del estudio emprendido por la autoridad responsable.

- En la sentencia impugnada no se establece cuál es la razón por la que considera que el numeral 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, indica que la prohibición de la reincorporación también aplica por cuanto hace a los policías suspendidos, sin que exista una decisión de darlos de baja posterior.

- El artículo 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro colisiona con el contenido del numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que la última de las porciones normativas acota la prohibición en la reinstalación a los supuestos en que los elementos policíacos hayan sido dados de baja, sin que se incluyan los casos de suspensiones; mientras que, por su parte, el primero de los enunciados jurídicos, contempla ambos supuestos, es decir, que los policías separados como los suspendidos no pueden ser reinstalados.

Motivo por el cual la autoridad responsable debió desaplicar el aludido artículo 188.

- Las jurisprudencias aplicadas por la autoridad responsable no son idóneas para el caso concreto, debido a que no sustentan o justifican que los elementos que hayan sido suspendidos se ubiquen en las hipótesis de prohibición en la reincorporación de los cargos.

- El numeral 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana para el Estado de Querétaro, es inconstitucional al rebasar el contenido del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal; ya que amplía, indebidamente, la prohibición en la reinstalación de los miembros de instituciones de seguridad pública, en tanto que la porción constitucional sólo contempla a los policías que hayan sido dados de baja de modo definitivo; mientras que la norma secundaria incluye la suspensión temporal.

Por tanto, al ampliar la prohibición relatada, el artículo tildado de inconstitucional rebasa la disposición de la Ley Fundamental señalada.

- Asimismo, esa ampliación viola el derecho a la seguridad jurídica, puesto que al impedirse su reincorporación, se transgrede que se le administre justicia completa, en la medida en que, al haber obtenido una sentencia favorable, no podría ser restituido en el pleno goce de todos los derechos que se le transgredieron.

5. En sesión de diecisiete de agosto de dos mil diecisiete, el Tribunal Colegiado del conocimiento dictó sentencia, en el sentido de negar el amparo solicitado, exponiendo los razonamientos siguientes:

a) En cuanto al tema de la inconstitucionalidad del artículo 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, se calificó de infundado el concepto de violación hecho valer al respecto.

Sobre el particular, el órgano colegiado de amparo consideró que ese precepto legal prevé como causa expresa de separación del servicio de los elementos policíacos, entre otras, la suspensión, aunado a que cualquier forma de terminación de la relación administrativa, conduce a la improcedencia de la reincorporación al servicio, teniéndose, únicamente, derecho a la indemnización.

b) Que el numeral impugnado delimita a la suspensión como un supuesto de cesación del servicio y, por ende, no es procedente la restitución del cargo de policía; además, que con independencia de la denominación que se otorgue a la separación o el motivo de su actualización, no es procedente la reinstalación.

c) De ese modo, en tanto que la suspensión, de acuerdo al texto combatido, es una forma de terminación de la relación administrativa, no es necesaria la destitución expresa, ya que la propia suspensión implica el cese del cargo.

d) Que la equiparación de la suspensión con el término de separación que se advierte en el artículo reclamado, no implica que se rebase el contenido del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que esta última disposición, además de los supuestos de "separación", "remoción", "baja" y "cese", también hace referencia a cualquier forma de terminación del servicio, lo que incluye la hipótesis de "suspensión".

En efecto, fue voluntad del constituyente permanente que en ningún caso fuera procedente la reincorporación con independencia de la forma en que concluya la relación administrativa, e incluso, que no es obstáculo a esa prohibición si la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación es injustificada, dado que en ese supuesto, solamente se cubrirá la indemnización y el pago de las demás prestaciones.

e) No es impedimento que en el caso concreto el quejoso impugnó la suspensión verbal sin la mediación de un procedimiento desahogado por autoridad competente, ya que tiene preferencia la decisión del Constituyente permanente, relacionado con el combate a la corrupción y el privilegio de la seguridad pública.

f) No es cierto que la autoridad responsable dejó de analizar diversos planteamientos, es decir, no infringió el principio de exhaustividad.

g) La autoridad responsable interpretó correctamente el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en tanto que fue acertada la precisión relativa a que la restricción de restituir en el cargo a los policías, es absoluta.

Es acorde la aseveración consistente en que no importa la forma o motivo por el que culminó la separación del servicio (justificada o no), pero dentro de esos supuestos se incluye a la suspensión.

h) Fue correcta la interpretación realizada en torno al numeral 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, puesto que de su interpretación gramatical, se advierte que al hacer mención del término "suspensión", se refiere a una causa de separación del cargo y grado; de ahí que el legislador local estableció como supuesto de imposibilidad para la reinstalación cuando un policía sea suspendido.

10. En contra de la sentencia aludida, el quejoso interpuso el presente recurso de revisión.

QUINTO.—**Agravios.** Las manifestaciones que en vía de agravio aduce la parte recurrente, consisten esencialmente en que:

- El Tribunal Colegiado del conocimiento realizó una indebida interpretación del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; debido a que amplía los supuestos que conducen a la prohibición de reinstalar en sus cargos a los miembros de instituciones de seguridad pública.

En efecto, al analizar el argumento respecto de la impugnación del contenido del artículo 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, el órgano colegiado de amparo señaló, inexactamente, que la proscripción de reincorporar a los policías en sus funciones, también abarca no solamente a los dados de baja, sino que también aplica para los que fueron suspendidos provisional o preventivamente.

- Sobre dicho tópico, el precepto constitucional en comento no contempla como supuesto de la mencionada prohibición de reinstalación al cargo policial los supuestos en que se suspenda provisionalmente al miembro correspondiente de la institución y seguridad pública; además, la porción de la Ley Fundamental analizada pone de relieve que la prohibición aludida, únicamente, procede por cuanto hace a la remoción, cese, separación definitiva o las hipótesis referidas a una terminación de la relación administrativa con el Estado, aspecto que no acontece con una interrupción provisional.

- El poder reformador de la Constitución Federal, únicamente estableció que la prohibición a la que se hace mención opera en las hipótesis en la que los elementos policiales son dados de baja de modo definitivo, sin que en la exposición de motivos o de los trabajos legislativos que impulsaron su modificación, se advierta la inclusión del supuesto de suspensión temporal del cargo.

- Del estudio del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se dilucida el establecimiento del vocablo "suspensión", como causa para la imposibilidad de ordenar la reinstalación en el cargo desempeñado, en tanto que tal previsión, se actualiza tratándose del despido, destitución, terminación definitiva del puesto; máxime que, la suspensión implica, únicamente, interrumpir temporalmente la relación administrativa, aspecto distinto del que acontece cuando se ordena la baja definitiva del elemento operativo.

- Asimismo, debe considerarse que la nulidad del acto de suspensión reclamado, implícitamente, conlleva a que se levante la interrupción temporal de las funciones del policía, es decir, que continúe en el desempeño de sus labores y se reinicie el pago de nómina correspondiente; circunstancias que son diferentes a las que suceden en los casos de cese, destitución o separación definitiva.

- En el caso concreto, la suspensión que se le impuso al quejoso fue solamente temporal o provisional, pero no se trató de una medida de separación definitiva.

- Atento a dichos razonamientos, el pronunciamiento del Tribunal Colegiado, respecto de la validez constitucional del artículo 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro es imprecisa, en tanto que el estudio del cual se desprende esa decisión se hace depender de una inexacta interpretación del numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que, insiste, esa porción normativa no prevé como causa para impedir la reinstalación de los policías en sus puestos a los casos en que se les suspenda temporalmente y, en consecuencia, no es dable que esa prohibición se extienda en la legislación secundaria.

SEXTO.—**Procedencia.** A efecto de determinar sobre la procedencia de este medio de impugnación, resulta conveniente precisar lo siguiente:

Inicialmente, conforme a las reglas del juicio de amparo, el que se tramitaba por la vía directa era un juicio estrictamente uni-instancial. Es decir, la sentencia que dictaba la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo directo era definitiva y en su contra no procedía ningún medio de defensa.

Posteriormente, con la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito en mil novecientos cincuenta y uno, lo resuelto por éstos era la última palabra y se trataba de una determinación firme e inimpugnable, salvo que en la sentencia del amparo directo, se decidiera sobre la inconstitucionalidad de una ley o se estableciera la interpretación directa de un precepto de la Constitución.⁴

⁴Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes: ... IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de

Mediante reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve,⁵ se modificaron las reglas del juicio de amparo para el efecto de facultar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que conociera de la revisión en amparo directo "*únicamente cuando las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la constitución, cuya resolución entrañe, a juicio de la propia corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia*", conforme a la intención del Constituyente, expresada en la exposición de motivos de la mencionada reforma constitucional.

Es importante tener presente que la finalidad de esa reforma, que modificó varios artículos, fue la de fortalecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un tribunal constitucional. En este contexto, en la referida exposición de motivos, se indicó que la intención del órgano reformador de la Constitución era:

"... fortalecer el carácter final de la Suprema Corte de Justicia y es congruente con el carácter uni-instancial del amparo directo. Cabe recordar que la procedencia de este último, conocido también como amparo en casación zles previas y, en algunos casos, de un recurso administrativo, para hacer valer todos sus derechos.

"En consecuencia, la propuesta no va en demérito alguno de los medios de defensa que nuestro orden jurídico tradicionalmente ha previsto en favor de los ciudadanos y, por el contrario, permitirá a la Suprema Corte continuar contando con un mecanismo de revisión cuando las circunstancias exijan la fijación de un criterio de importancia y trascendencia que oriente la interpretación y aplicación de las normas jurídicas."⁶

Con base en estas consideraciones, se modificó el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal, para señalar:

Circuito, no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno."

⁵ Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de mil novecientos noventa y nueve.

⁶ Exposición de motivos de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de mil novecientos noventa y nueve.

"Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

"...

"IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales."

Posteriormente, en dos mil once, hubieron reformas constitucionales de gran relevancia para el orden jurídico nacional, pues se hicieron explícitos los derechos humanos de los que son titulares las personas y se modificó, sustancialmente, el régimen del juicio de amparo. Esta reforma también modificó la fracción IX del artículo 107 constitucional, para quedar de la siguiente forma:

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

"...

"IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

Como se advierte, la redacción es muy similar a la del texto anterior, pero la expresión que se refería a las sentencias que "*decidan sobre la incons-*

titucionalidad de una ley" se modificó, para ampliar la procedencia a "*sentencias que decidan sobre la constitucionalidad de normas generales*".

Asimismo, se agregó, expresamente, un supuesto de procedencia del recurso de revisión que se había establecido previamente por la vía jurisprudencial: el caso en que el Tribunal Colegiado omita el estudio de alguna cuestión de constitucionalidad que hubiera sido planteada en la demanda.

Sin embargo, la esencia de este recurso es la misma: se trata de un medio de defensa extraordinario, pues por regla general el amparo directo sigue siendo uni-instancial. Además, hay otro elemento crucial: para la procedencia del recurso, no basta con que en el asunto esté involucrado algún tema de constitucionalidad, sino que es necesario que este Tribunal Constitucional considere que, con motivo de la resolución del recurso, se fijará un criterio de importancia y trascendencia.

Para aterrizar las reformas constitucionales de dos mil once en la legislación secundaria, el Congreso de la Unión expidió la nueva Ley de Amparo, mediante publicación del dos de abril de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación.

Ahora bien, cabe precisar que el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal, tanto en su redacción de mil novecientos noventa y nueve como en la vigente, claramente establecen que los criterios sobre cuándo debe estimarse que un asunto reviste las características de importancia y trascendencia serán fijados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de acuerdos generales del Pleno.

El Pleno emitió el Acuerdo General Número 5/1999, que regulaba el texto constitucional publicado ese año y también reflejaba lo dispuesto en el artículo 83, fracción V, de la Ley de Amparo anteriormente vigente; sin embargo, como ya se ha dicho, todo este marco legal fue modificado. Para atender a estos cambios, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación expidió el Acuerdo General Número 9/2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil quince.

Entre el Acuerdo General Número 5/1999 y el Acuerdo General Número 9/2015, hay una diferencia sustantiva. El primero (que ya no está vigente), establecía, en el punto primero, fracción II,⁷ un listado de supuestos en que debía

⁷ **"PRIMERO.** Procedencia

"I. El recurso de revisión es procedente contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, si se reúnen los supuestos siguientes:

estimarse que no se surtían los requisitos de importancia y trascendencia, como por ejemplo, cuando hubiera jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado, cuando no hubiera expresión de agravios o éstos se calificaran como inoperantes, o en otros casos análogos.

Por este motivo, en la mayoría de los recursos de revisión que resolvían el desechamiento, las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se avocaban al análisis de los agravios y, si eran inoperantes, esto conducía a la improcedencia del recurso.

Sin embargo, el Acuerdo General Número 9/2015, actualmente vigente, adopta una metodología diferente para determinar si es procedente o no el recurso de revisión. De esta forma, una vez actualizados los presupuestos procesales (como la competencia, legitimación, oportunidad del recurso –en su caso–, entre otros), es necesario que se cumplan las dos condiciones que establecen tanto la Constitución Federal, como el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo,⁸ a saber:

"a) Si en ella se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, tratado internacional o reglamento –federal o local–, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional; o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones acabadas de mencionar, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo.

"b) Si el problema de constitucionalidad referido en el subinciso anterior, entraña la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva.

"Se entenderá que un asunto es importante cuando de los conceptos de violación (o del planteamiento jurídico, si opera la suplencia de la queja deficiente), se vea que los argumentos (o derivaciones) son excepcionales o extraordinarios, esto es, de especial interés; y será trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en la materia de constitucionalidad.

"II. Por regla general, se entenderá que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando:

"a) Exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado;

"b) Cuando no se hayan expresado agravios o cuando, habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir;

"c) En los demás casos análogos a juicio de la Sala correspondiente."

⁸ "Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

"...

"II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del Pleno.

"La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

1. En la revisión debe subsistir alguna cuestión de constitucionalidad. Es decir, la sentencia de amparo combatida debe resolver sobre la constitucionalidad de normas generales; establecer la interpretación directa de algún precepto constitucional o de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte, u omitir un pronunciamiento sobre tales cuestiones cuando se hubieran planteado en la demanda.

2. El asunto debe fijar un criterio de importancia y trascendencia, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a los lineamientos sentados por ésta en acuerdos generales.

Respecto de este segundo punto, es el Acuerdo General Número 9/2015 el que establece los lineamientos que permiten determinar si en un dado caso puede estimarse que el asunto reviste las cualidades de importancia y trascendencia, de la siguiente forma:

"SEGUNDO. Se entenderá que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando habiéndose surtido los requisitos del inciso a) del punto inmediato anterior, se advierta que aquélla dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional.

"También se considerará que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación."

Así pues, el Acuerdo General Número 9/2015, actualmente, vigente adopta una postura más deferente hacia la consideración de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre cuándo un determinado asunto es importante y trascendente.

Es decir, en vez de privilegiar el análisis de los agravios en la revisión; permite a esta Suprema Corte valorar de manera discrecional si, a su juicio, la resolución de un determinado asunto puede: (i) dar lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional; o, (ii) lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en re-

lación con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

Lo cierto es que el recurso de revisión en contra de las sentencias de amparo directo, conforme al régimen jurídico actualmente vigente, permite a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación hacer una valoración discrecional de los méritos de cada asunto, para determinar si a su juicio procede o no el recurso de revisión extraordinario. Como lo señaló el propio Constituyente, esto tiene como finalidad la de fortalecer el carácter de órgano límite de este Tribunal Constitucional, pero sin que esto entorpezca sus labores cotidianas.

Es por este motivo que la aceptación de un recurso de revisión está sujeta a las dos condiciones enumeradas, que son de apreciación discrecional y subjetiva por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de cuándo un criterio puede llegar a impactar de forma relevante al orden jurídico nacional o de cuándo algún criterio jurisprudencial sobre un tema de constitucionalidad puede contravenirse.

Ahora, en el caso se observa que el recurrente impugnó desde su demanda de amparo la constitucionalidad del artículo 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública Ciudadana del Estado de Querétaro, así como también solicitó la interpretación del numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sobre dichos tópicos el Tribunal Colegiado del conocimiento dio contestación, medularmente, sobre la base de la intelección del referido artículo constitucional, del cual desentrañó su alcance y contenido y, posteriormente, estableció la concordancia entre dicha porción normativa y el artículo impugnado, desestimando el argumento del recurrente, el cual –como se ha explicitado– consiste en un tema propiamente constitucional.

Con base en lo anterior, se arriba a la convicción de que en este asunto **se satisface el primero de los requisitos para la procedencia** del recurso de revisión en amparo directo, puesto que **subsiste un problema de constitucionalidad**, relacionado con una norma general, a saber, el artículo 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública Ciudadana del Estado de Querétaro, así como la interpretación de un precepto de la Ley Fundamental; además, en la presente instancia, el peticionario de amparo hace valer argumentos tendientes a combatir los razonamientos esgrimidos por el Tribunal Colegiado sobre dichos tópicos.

En diverso aspecto, no se soslaya que sobre la interpretación y alcance del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Alto Tribunal ha emitido diversos criterios en los cuales se establece su debida intelección; sin embargo, en el caso concreto, de los agravios del recurrente –esencialmente– se desprende que, la litis planteada, consiste en que el pronunciamiento del Tribunal Colegiado podría revestir un desconocimiento a los precedentes resueltos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, que de los argumentos vertidos en la sentencia recurrida, se desprende la existencia de un estudio que contraviene la doctrina jurisprudencial que este Tribunal Constitucional ha establecido en torno a la referida porción normativa de la Ley Fundamental.⁹

De ese modo, si la impugnación del artículo 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, se hizo depender de la interpretación del multicitado precepto constitucional y, en la especie, el quejoso alega que la intelección que al efecto realizó el Tribunal Colegiado es inexacta, aunado a que señala la indebida aplicación de jurisprudencia emitida por esta Segunda Sala, es inconcuso que el asunto **reviste las notas de importancia y trascendencia**, motivo por el cual es dable establecer que **se acreditan los elementos de procedencia del presente recurso de revisión**.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** Para efectos de abordar la litis del presente asunto, es necesario traer a colación los razonamientos que este Alto Tribunal, ha emitido en torno a la interpretación del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹ Sirve de apoyo a lo anterior la tesis 2a. LXXXII/2016 (10a.), de título, subtítulo y contenido siguientes: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CUANDO SE IMPUGNE LA APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELACIONADA CON UN TEMA PROPIAMENTE CONSTITUCIONAL. El análisis sobre la aplicación de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye una cuestión de legalidad que, en principio, no debe analizarse; sin embargo, si ésta se refiere a un tema propiamente constitucional y en agravios se impugna su aplicación indebida por considerarse que el Tribunal Colegiado de Circuito le dio una interpretación distinta a la que le dio el Tribunal Supremo, procederá de manera excepcional el recurso de revisión en amparo directo. Lo anterior se justifica en la medida en que se plantea la posibilidad de que el Tribunal Colegiado no haya realizado una mera aplicación de los criterios jurisprudenciales emitidos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino más bien que haya llevado a cabo una nueva interpretación constitucional en el caso concreto, por lo que el recurso de revisión en amparo directo es procedente." (Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, página 849 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de septiembre de 2016 a las 10:18 horas»).

Bajo ese contexto, el texto original del artículo 123 constitucional no contenía división alguna en los apartados que al día de hoy rigen el ámbito laboral dentro de nuestro sistema jurídico, es decir, que no se hacía distinción alguna entre los trabajadores al servicio de particulares o al servicio de los gobiernos, constituyéndose así un principio de igualdad en las condiciones que regirían toda relación de trabajo; empero, la condición de servidor en la función pública se mantuvo bajo los lineamientos de naturaleza administrativa, hasta la reforma a la Constitución Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de mil novecientos sesenta.

La exposición de motivos que medió a la referida reforma constitucional, esencialmente sostuvo:

- Que si bien es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, también lo es, que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre, de ahí que deba ser siempre legalmente tutelado y promover para los servidores públicos las garantías sociales contenidas en el artículo 123 constitucional.

- Que la adición del apartado B comprende la enumeración de los derechos de los trabajadores y consagra las bases mínimas de previsión social que aseguren, en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal, como los de sus familiares: jornada máxima, descansos semanales, vacaciones, salarios, permanencia en el trabajo, sistema de escalafón para los ascensos, derecho para asociarse, uso del derecho de huelga, protección en caso de accidentes y enfermedades, así profesionales como no profesionales, jubilación, protección en caso de invalidez, vejez y muerte, centros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, así como las medidas protectoras indispensables para las mujeres durante el periodo de la gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia.

Así, el objeto de la reforma constitucional de mil novecientos sesenta, se resume en brindar una debida protección a los trabajadores al servicio del Estado, es decir, con independencia de la calidad jurídica del patrón –particular o Estado– se buscaba establecer una base de defensa a los derechos humanos laborales protegidos por el texto original del artículo 123 de la Constitución Federal.¹⁰

¹⁰ *Derechos de los pueblos mexicanos: México a través de sus constituciones*, tomo XX, sección II, página 483.

Por su parte, los dictámenes de las Cámaras de Senadores y de Diputados publicadas el diez y veintitrés de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, respectivamente, determinaron que eran justificadas las adiciones al artículo 123, materia de la iniciativa, puesto que se enriquecen las garantías sociales que la propia Carta Magna consagra y se elevan en esa misma categoría jurídica, disposiciones que tienden a garantizar el respeto de los derechos inherentes a los servidores del Estado, limitando al poder público en sus relaciones con ellos; asimismo, se procura el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores y sus familiares al adoptar bases mínimas de seguridad social.

Con fecha diecinueve de diciembre de mil novecientos setenta y ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva reforma al artículo 123 constitucional, a fin de expresar, claramente, en el primer párrafo de dicho precepto, que el trabajo es un derecho fundamental protegido y garantizado por la propia Constitución y, su propósito, es constituir un sistema normativo que organice y vele por *"la actividad productiva del hombre que vive de su trabajo, con independencia del vínculo jurídico que lo subordine necesariamente a la figura de un patrón determinado, pues no puede desconocerse, en una sociedad de economía mixta, que el hombre de trabajo, en tanto cuenta solamente con su propia actividad como medio para subsistir, aunque no esté subordinado a un patrón, siempre lo estará al imperio de la economía ..."*,¹¹ es decir, con la reforma de mérito, se eleva a nivel constitucional una garantía no de índole individual, sino social, puesto que es obligación del Estado y de la misma sociedad, configurar las condiciones óptimas en el desarrollo del empleo.

El ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve, es publicada en el Diario Oficial de la Federación una nueva reforma constitucional, cuya exposición de motivos que rigió la modificación del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, en lo esencial dispuso:

- Que es indispensable establecer un marco constitucional que permita, por una parte, cumplir con el objeto de los sistemas de carrera de las instituciones de seguridad pública y, por la otra, contar con los mecanismos necesarios para **remover** libremente a aquellos servidores públicos que no cumplan con los requisitos de permanencia que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en el cargo.

¹¹ Dictamen de la Cámara de Origen publicada en el Diario Oficial de la Federación el día veintiséis de septiembre de mil novecientos setenta y ocho.

- Que en la legislación secundaria habrán de mantenerse, por una parte, las ventajas que ofrecen los sistemas de carrera en lo relativo a la selección, ingreso, formación, capacitación, profesionalización, desarrollo, actualización, promoción, reconocimiento y separación de los miembros de las instituciones de seguridad pública y policiales y, por la otra, regular la libre **remoción** de quienes hubieran dejado de cumplir con requisitos de permanencia para el servicio.

- Que, de conformidad con la interpretación que ha realizado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es necesario reformar el párrafo primero de la fracción XIII del artículo 123 constitucional, a fin de precisar que los miembros del Ministerio Público y los de la policía que los auxilia, son parte de las instituciones de seguridad pública y se rigen por sus propias leyes especiales.

- Que se propone la adición de un último párrafo a la fracción XIII del apartado B del multicitado precepto constitucional, con el objeto de permitir la libre **remoción** del cargo de aquellos miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales que no cumplan con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del **cese**, señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que, en ningún caso, proceda la reinstalación o restitución de la plaza, cargo o comisión, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa utilizado para combatir el acto.

- Que con la propuesta de reforma no se pretende eliminar los beneficios de la carrera judicial (sic), puesto que los buenos elementos las instituciones policiales y de seguridad pública deben contar con sistemas que les permitan hacer una carrera profesional, digna y reconocida sociedad; sin embargo, estos sistemas deben también permitir a las autoridades **separar** oportunamente a los elementos que abusen de su posición y corrompan las instituciones.

Posteriormente, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, se modificó el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, a fin de quedar en los siguientes términos:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

"B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

"...

"XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

"Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

"Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social."

La motivación que precedió a la citada reforma, se fundamentó en los principios contenidos en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, publicado en la Gaceta Parlamentaria, el once de diciembre de dos mil siete, mismos que fueron adoptados y reproducidos en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación; de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, de trece de diciembre de la propia anualidad y que en lo esencial establecen:

- Que, como servidores públicos, los miembros de las instituciones policiales, de procuración de justicia y de investigación de delitos, se rigen por los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones.

- Que, ante los principios que rigen su labor, es medida necesaria la **separación o remoción** de los agentes del Ministerio Público, los peritos, y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios de su cargo, cuando incumplan con las leyes que establezcan las reglas de permanencia o incurran en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, sin que en ningún supuesto proceda la reinstalación o reincorporación.

- Que aun y cuando el servidor público interponga un medio de defensa en contra de su **remoción, cese o separación**, y lograra obtener una sentencia favorable, tanto por vicios en el procedimiento que propicien la reposición del procedimiento como por una resolución de fondo, el Estado no concederá la reinstalación, sino un resarcimiento mediante indemnización.

- Que se incluyó en dicho régimen especial a los agentes del Ministerio Público y peritos, en la medida que son elementos fundamentales en el proceso de procuración de justicia e investigación y se requiere mantener su desempeño en los principios de profesionalismo, ética y eficiencia.

- Que, como medida de combate a la corrupción, la reforma es contundente al señalar que elementos que han incurrido en incumplimiento o falta grave, prevista en sus ordenamientos disciplinarios o laborales, no podrán ser restituidos en sus cargos por significar una falta a los valores institucionales de rectitud y alto valor ético que se requiere en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia.

- Que la reforma propicia un sano equilibrio entre la necesidad de mantener un servicio de carrera y el imperativo de contar con mecanismos eficientes de depuración de los elementos que se apartan de los principios de ética y ensucian y dañan a las instituciones.

- Que se retoma como prioridad elevar el nivel de calidad de vida de los agentes del Ministerio Público, miembros de corporaciones policiales y peritos, así como de sus familias y dependientes, mediante sistemas complementarios de seguridad social que podrán establecer las autoridades competentes.

Como se advierte, con la reforma al artículo 123 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho –texto actual–, el legislador estableció como regla absoluta la **separación** a su cargo de los agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales en caso de que no cumplan con los requisitos de permanencia o incurran en responsabilidad administrativa, **sin que en ningún caso proceda la reinstalación o reincorporación del sujeto al servicio**, puesto que el Constituyente Permanente privilegió el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiere sufrir el agraviado.¹²

Empero, se previó la figura de la indemnización en el supuesto que, mediante sentencia firme dictada por autoridad judicial competente, se resolviera que el cese o baja del servidor público no se sustentó en causa justificada, sin que ello obligue al Estado a reincorporar o reinstalar al afectado al puesto que desempeñaba.

Aunado a lo anterior, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado, a lo largo de las reformas constitucionales reseñadas con anterioridad, diversos criterios tendentes a desentrañar el sentido jurídico del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal.

En dichos términos, este Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que, mediante la reforma al multicitado precepto constitucional publicada en el

¹² Rubro y texto: "SEGURIDAD PÚBLICA. LA PROHIBICIÓN DE REINSTALAR EN SU CARGO A LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, PREVISTA POR EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, ES APLICABLE EN TODOS LOS CASOS, INDEPENDIEMENTE DE LA RAZÓN QUE MOTIVÓ EL CESE.—Del citado precepto constitucional se advierte que los miembros de las instituciones policiales podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos de permanencia o si incurrir en responsabilidad, con la expresa previsión de que si la autoridad resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo está obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. De lo anterior se sigue que a partir de la aludida reforma la prohibición de reincorporación es absoluta, lo que se corrobora con el análisis del proceso relativo del que deriva que el Constituyente Permanente privilegió el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiere sufrir el agraviado la que, en su caso, se compensaría con el pago de la indemnización respectiva, por lo que independientemente de la razón del cese tiene preferencia la decisión del Constituyente de impedir que los miembros de las corporaciones policíacas que hubiesen causado baja se reincorporen al servicio."

Datos de localización: Jurisprudencia. Novena Época. Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXXII, julio de 2010, tesis 2a./J. 103/2010, página 310.

Diario Oficial de la Federación en mil novecientos sesenta, la relación del Estado con sus servidores públicos, se transformó y reconoció como un nexo de naturaleza laboral; empero, el propio numeral excluyó en su apartado B, fracción XIII, a ciertos servidores públicos, cuyo vínculo con el Estado se mantendría bajo un régimen jurídico de carácter estrictamente administrativo y, serían las leyes especiales en la misma materia las que determinarían las condiciones en las que se desarrollaría la función pública de mérito;¹³ por tanto, la existencia de normas jurídicas que califiquen de laboral la relación que media entre el Estado y los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, es una evidente contravención a lo señalado en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional.¹⁴

¹³ Rubro y texto: "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.—La relación Estado-empleado fue, en principio de naturaleza administrativa, pero en derecho positivo mexicano, en beneficio y protección de los empleados, ha transformado la naturaleza de dicha relación equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón sui generis. Sin embargo, de dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos a saber: los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y, el Estado, autoridad. Por tanto, si los miembros de la policía municipal o judicial del Estado de México, constituyen un cuerpo de seguridad pública, están excluidos por la fracción XIII, apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón, de donde se concluye que la relación que guardan con el gobierno del Estado o del Municipio, es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas de la ley y reglamentos que les correspondan y que, por lo tanto, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad, que en el caso particular referente a la orden de baja del servicio, hace procedente el juicio de amparo ante el Juez de Distrito." Datos de localización: Jurisprudencia, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, septiembre de 1995, tesis P./J. 24/95, página 43.

¹⁴ Rubro y texto: "POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, QUE ESTABLECEN UNA RELACIÓN LABORAL ENTRE LOS AGENTES QUE INTEGRAN AQUÉLLA Y DICHA DEPENDENCIA, TRANSGREDEN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, CONSTITUCIONAL.—Conforme a la interpretación jurisprudencial que del citado precepto constitucional ha realizado este Alto Tribunal, el vínculo existente entre los miembros de los cuerpos de seguridad pública y el Estado no es de naturaleza laboral sino administrativa, ya que al disponer el Poder Revisor de la Constitución que los militares, los marinos, los miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior se regirán por sus propias leyes, excluyó a estos grupos del régimen laboral establecido en el apartado B del artículo 123, aunado a que, en el segundo párrafo de la fracción XIII de tal dispositivo otorgó expresamente, por estar excluidos de ello, a uno de estos grupos —miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada— las prestaciones establecidas en el inciso f) de la fracción XI del numeral en comento. Por ello, al prever los artículos 65 y 66 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que son trabajadores de confianza los agentes de la Policía Judicial Federal y que tal relación se regirá por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, estableciendo así un vínculo laboral entre dichos agentes y

Asimismo, la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que, de conformidad con el espíritu de la adición del tercer párrafo a la fracción XIII del artículo 123, apartado B, constitucional, mediante decreto publicado, oficialmente, el ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve, tendente a depurar y profesionalizar a los miembros de los cuerpos policíacos, se instruyó la posible **separación o remoción** del cargo al servidor público que no cumpliera con los requisitos de permanencia exigi-

la citada procuraduría, se transgrede lo dispuesto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional."

Datos de localización: Tesis aislada, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, julio de 1998, tesis P. XLIX/98, página 31.

Rubro y texto: "POLICÍAS MUNICIPALES. EL ARTÍCULO 5o., INCISO A), DE LA LEY NÚMERO 51 RELATIVA AL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE GUERRERO QUE LOS CONSIDERA TRABAJADORES DE CONFIANZA, EXCEDE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—Antes de la reforma al citado precepto constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 1999, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro: 'POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN LOS QUE SE LES CONSIDERA TRABAJADORES DE CONFIANZA, SON INCONSTITUCIONALES DE ACUERDO CON LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA RELATIVA.' (*Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Novena Época, Tomo I, materia constitucional, tesis 407, página 468), se pronunció en el sentido de que los grupos constituidos por los militares, los marinos, los miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, incluidos en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, no son considerados constitucionalmente como trabajadores al servicio del Estado, sino que su relación con el poder público es de naturaleza administrativa. Por otra parte, del proceso de reformas que dio lugar al texto actual de la citada Norma Fundamental, se advierte que el Constituyente Permanente no tuvo la intención de modificar la naturaleza jurídica de la relación entre los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y miembros de los cuerpos policiales, considerándola laboral, sino que estimó más apropiado que el texto constitucional hiciera referencia específica a los agentes del Ministerio Público y a los miembros de las instituciones policiales, expresando claramente que los miembros de las instituciones policiales de los Municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización, lo que implica que se dejó intocada la naturaleza administrativa de la relación de esos grupos con el Estado. En ese sentido, se concluye que el artículo 5o. inciso a), de la Ley Número 51 relativa al Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero al considerar de confianza a los miembros de los cuerpos de policía, excede lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que los excluye de la relación que se entabla con el Estado, la cual debe ser de índole administrativa y no laboral, de manera que al quedar excluidos de este régimen no puede estimarse que su cargo sea de confianza."

Datos de localización: Tesis aislada, Novena Época, Segunda Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, junio de 2007, tesis 2a. L/2007, página 346.

dos por las leyes vigentes, **sin derecho a ser reinstalado** y sólo al pago de una indemnización, circunstancia que implica una distinción excepcional de las garantías sociales entre los trabajadores que se rigen por el apartado A de los que se rigen por el apartado B, sin que ello conlleve en sí mismo una arbitrariedad o cláusula abierta para el Estado, puesto que en la propia Constitución se fijan los parámetros o condiciones que garanticen el bienestar personal del servidor público.¹⁵

Por otra parte, se ha establecido mediante criterio jurisprudencial que los nombramientos a cargos públicos como los señalados por la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, derivan propiamente, de un acto administrativo por virtud del cual el administrado acepta las atribuciones que el cargo circunscribe y, a su vez, dicho acto está condicionado en su validez y respectivos efectos a la satisfacción de los requisitos legales que la normatividad especial establezca para el desempeño de las funciones propias del servicio.¹⁶

¹⁵ Rubro y texto: "POLICÍAS. SI BIEN LOS REQUISITOS DE PERMANENCIA POR REGLA GENERAL NO PUEDEN LIMITAR SUS GARANTÍAS INDIVIDUALES, SÍ LO PUEDEN HACER EXCEPCIONALMENTE CUANDO ESTÉN RELACIONADAS CON LA PROFESIONALIZACIÓN.—El proceso legislativo que culminó con la adición del tercer párrafo a la fracción XIII del artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 1999, tuvo por objeto la depuración y profesionalización de los cuerpos policíacos a través de un procedimiento que pueda concluir con la remoción de quienes no satisfagan los requisitos de permanencia exigidos por las leyes vigentes, sin derecho a ser reinstalados sino, en su caso, sólo a recibir la indemnización correspondiente. Así, conforme al régimen especial al que están sujetos los policías, los requisitos establecidos en la ley relativa para su permanencia en instituciones policiales pueden llegar a limitar, excepcionalmente, derechos fundamentales cuando estén relacionados con la profesionalización de dichas instituciones, dada su naturaleza y funciones, sin que ello pueda entenderse como una cláusula abierta e ilimitada que permita menoscabar tales derechos, pues la Constitución Federal pondera en gran medida a la persona humana, así como a su bienestar y, por ende, el Juez constitucional tendrá que valorar, mediante un juicio de proporcionalidad entre el grado de importancia del derecho, la intensidad de la interferencia y la finalidad de profesionalización de los cuerpos de seguridad, para determinar si el requisito de permanencia tiene o no justificación constitucional." Datos de localización: Tesis aislada, Novena Época, Segunda Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, tesis 2a. XLII/2007, página 1185.

¹⁶ Rubro y texto: "POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. LOS NOMBRAMIENTOS DE SUS AGENTES NO SON CONTRATOS DE TRABAJO SINO 'ACTOS CONDICIÓN'". Los nombramientos a cargos públicos, como los de Policía Federal Ministerial, representan actos administrativos condicionados, también conocidos como 'actos condición', en virtud de que sus investiduras no se concretan mediante un acto unilateral (aunque sea discrecional) emitido por la persona facultada para hacer la designación, pues no puede imponerse obligatoriamente un cargo público a un administrado sin su aceptación, ni tampoco se trata de un contrato, porque el nombramiento no origina situaciones jurídicas individuales. Por ende, se trata de actos diversos en cuya formación concurren las voluntades del Estado y del particular que acepta el nombramiento, cuyos efectos no son fijar derechos y obligaciones recíprocas, sino condicionar la existencia del acto adminis-

Ello, derivaba, consecuentemente, en la afirmación de que las relaciones que se entablan con el Estado, bajo las condiciones indicadas, al no tener una naturaleza estrictamente laboral, no sean base de protección constitucional en cuanto a la estabilidad en el empleo y de la inmutabilidad de toda condición de ingreso o permanencia en el cargo,¹⁷ ni sean susceptibles de un

trativo del que deriva el cargo a las disposiciones legales vigentes en las que se determinen abstracta e impersonalmente los derechos y obligaciones que les corresponden, de manera que esta modalidad representa una expresión de la voluntad de la administración pública mediante resolución, que se caracteriza porque su validez o extinción se relaciona necesariamente con acontecimientos futuros e inciertos que representan las condiciones a las cuales se subordina tanto el valor como la subsistencia del acto. Por tanto, los nombramientos de los agentes policiales, siendo actos condición, jurídicamente no pueden considerarse contratos de trabajo conforme a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que excluye a los miembros de los cuerpos de seguridad pública y policías de la aplicación de las normas que rigen las relaciones del Estado con sus trabajadores, siendo esa expulsión el fin constitucional perseguido con la introducción de esa regulación, concretada mediante el decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960, en cuya exposición de motivos se mencionó que era necesario establecer bases constitucionales para un régimen protector de los empleados al servicio del Estado en términos semejantes –no iguales– a los previstos en el apartado A, por una parte, pero con la precisión, por la otra, de que de dicho estatus se haría la exclusión expresa de cuatro grupos: militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, lo que a la fecha permanece a pesar de las reformas constitucionales posteriores."

Datos de localización: Jurisprudencia. Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, tesis 1a./J. 104/2010, página 371.

¹⁷ Rubro y texto: "POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. SUS AGENTES PERTENECEN CONSTITUCIONALMENTE A UN RÉGIMEN ESPECIAL DONDE NO PUEDE RECLAMARSE LA POSIBLE AFECTACIÓN A DERECHOS LABORALES COMO EL DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO O CARGO O INMUTABILIDAD DE LAS CONDICIONES DE PERMANENCIA.—Los agentes de la policía federal ministerial son empleados públicos nombrados mediante actos condición, que por virtud del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fueron excluidos de los derechos laborales de los trabajadores del Estado, pero particularmente carecen del derecho a la estabilidad en el empleo y de la inmutabilidad de toda condición de ingreso o permanencia en el cargo, medida constitucional que se adoptó en congruencia con los principios del derecho internacional en la materia, particularmente en los artículos 9, punto 1, del Convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, aprobado el 17 de junio de 1948; y 1, puntos 2 y 3, del Convenio 151 sobre la Protección del Derecho de Sindicación y los Procedimientos para Determinar las Condiciones de Empleo en la Administración Pública aprobado el 27 de junio de 1978, ambos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en los que se recomendó la no inclusión como trabajadores estatales de militares, marinos, cuerpos de seguridad pública en los derechos laborales, como también se les excluyó de los derechos de estabilidad por las características peculiares de sus servicios públicos cuyo objeto es el establecimiento del orden, la estabilidad y defensa de la nación, o para su imagen interna, cuyo control requiere de una rígida disciplina jerárquica de carácter administrativo, una constante vigilancia y una movilidad de los cargos y servidores públicos en razón de las necesidades que se susciten para el Estado y que representa una medida de orden constitucional a la fecha y que reconoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia del Tribunal en Pleno P./J. 24/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, de rubro: "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVI-

análisis a la luz de la garantía de irretroactividad de la ley, contenida en el artículo 14 constitucional, puesto que en la hipótesis de mérito, no puede el servidor público invocar derechos adquiridos, en tanto que el "acto condición" se caracteriza por regir sobre la obligación de cumplimiento de los requisitos de profesionalización circunscritos en las leyes vigentes y, la permanencia, engloba situaciones y acontecimientos que sólo se presentan en tiempo futuro, pues denota una acción o estado de cosas posteriores, es decir, esa permanencia es una expectativa de derecho, cuya concretización está limitada —condicionada— por la satisfacción de los requisitos que, en términos de la legislación aplicable, son imprescindibles para el desarrollo de la función pública.¹⁸

CIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA. De todo lo anterior se sigue que la relación jurídica entre el Estado y un agente del servicio público de seguridad no es de trabajo, ni siquiera la que corresponde a un empleado de confianza como lo establece la jurisprudencia de la Segunda Sala del Alto Tribunal 2a./J. 14/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998, página 352, de rubro: 'POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. EN LOS QUE SE LES CONSIDERA TRABAJADORES DE CONFIANZA, SON INCONSTITUCIONALES DE ACUERDO CON LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA RELATIVA.', por lo cual no pueden reclamar la posible afectación a derechos de estabilidad laboral ni la inmutabilidad de las condiciones de subsistencia de su nombramiento."

Datos de localización: Jurisprudencia, Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, tesis 1a./J. 106/2010, página 372.

¹⁸ Rubro y texto: "POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. EL NOMBRAMIENTO Y LA PERMANENCIA EN EL CARGO DE SUS AGENTES NO SON SUSCEPTIBLES DE ANÁLISIS CONSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.—El nombramiento de Policía Federal Ministerial representa un acto condición y, por ende, debe reconocerse que no tiene el efecto de fijar derechos ni obligaciones entre la persona designada y el Estado, sino de condicionar la existencia del acto al cumplimiento de las disposiciones legales existentes por parte de la persona destinataria, las que determinan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que le corresponden, aunado a que constitucionalmente los policías y el personal de seguridad pública se encuentran excluidos de los derechos de estabilidad en el empleo conforme a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, los nombramientos de los agentes policiales y su permanencia en dichos cargos representan cuestiones que no son susceptibles de análisis constitucional a través de la garantía de irretroactividad de la ley contenida en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que no pueden invocarse derechos adquiridos en ese ámbito, pues el acto condición se caracteriza por regir sobre la obligación de cumplimiento de las exigencias presentadas en términos de las leyes y exigencias de subsistencia vigentes, y la permanencia, al representar un estado de inmutabilidad y estancia en un mismo lugar. Esto es, se trata de un concepto referido hacia el futuro, ya que 'permanecer' no es un concepto que actúe hacia el pasado ni afecta situaciones que pudieran constituir derechos adquiridos, sino que trata situaciones y acontecimientos que sólo se presentan en tiempo futuro, porque la satisfacción de requisitos para mantener dicho estado presupone que su contenido se satisfaga al porvenir, es decir, se trata de situaciones cuyo tiempo gramatical denota una acción, proceso o estado de cosas posteriores."

Datos de localización: Jurisprudencia, Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, tesis 1a./J. 105/2010, página 370.

En consecuencia, a partir de la reforma al artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el dieciocho de junio de dos mil ocho, la prohibición de otorgar la reinstalación al servidor público dentro de alguna de las funciones señaladas en el propio precepto jurídico, es absoluta, puesto que al privilegiarse el interés general ante el individual del servidor público por razones de combate a la corrupción e inseguridad, se proscribió toda estabilidad o permanencia en el cargo, dejando sólo en favor del administrado, el derecho al pago de una indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho en términos de la legislación aplicable, en caso de que, mediante sentencia firme del órgano jurisdiccional competente, se declarara que no existió causa justificada para la remoción.¹⁹

Ahora bien, como se ha manifestado, reiteradamente, la relación que sostiene el Estado con los miembros de las instituciones policiales que, efectivamente, realicen funciones de policía y estén sujetos a la servicio de carrera, es de naturaleza administrativa y, por tanto, dicho vínculo será regulado por las leyes especiales que para el efecto se emitan, es decir, mediante normas secundarias de carácter administrativo, se establecerán los lineamientos que regirán el servicio de mérito entre los servidores públicos y la Federación, los Estados, Municipios o el Distrito Federal, mismos que podrán traducirse en los requisitos de ingreso, permanencia, causales de remoción, entre otros aspectos y principios que regirán el servicio.

Por su parte, el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Federal, establece que: "... *los agentes del Ministerio Público,*

¹⁹ Rubro y texto: "SEGURIDAD PÚBLICA. LA PROHIBICIÓN DE REINSTALAR EN SU CARGO A LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, PREVISTA POR EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, ES APLICABLE EN TODOS LOS CASOS, INDEPENDIEMENTE DE LA RAZÓN QUE MOTIVÓ EL CESE.—Del citado precepto constitucional se advierte que los miembros de las instituciones policiales podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos de permanencia o si incurren en responsabilidad, con la expresa previsión de que si la autoridad resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo está obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. De lo anterior se sigue que a partir de la aludida reforma la prohibición de reincorporación es absoluta, lo que se corrobora con el análisis del proceso relativo del que deriva que el Constituyente Permanente privilegió el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiese sufrir el agraviado la que, en su caso, se compensaría con el pago de la indemnización respectiva, por lo que independientemente de la razón del cese tiene preferencia la decisión del Constituyente de impedir que los miembros de las corporaciones policíacas que hubiesen causado baja se reincorporen al servicio."

Datos de localización: Jurisprudencia, Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, julio de 2010, tesis 2a./J. 103/2010, página 310.

*los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, **podrán ser separados** de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, **o removidos** por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la **separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio** fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido ..."*, es decir, el aludido precepto constitucional **proscribe el derecho de estabilidad en el cargo a los miembros de las instituciones de seguridad pública con los que el Estado** –en cualquiera de sus niveles– **haya dado por terminado el servicio.**

En esas condiciones, se reitera, la intención del legislador fue la de no permitir, bajo ningún supuesto, la reinstalación o restitución de los miembros de las instituciones policiales, de procuración de justicia y de investigación de conductas delictivas en sus cargos después de haber sido **separados o destituidos definitivamente** de los mismos, con el objeto de que el Estado cuente con agentes ministeriales y policías eficientes, honestos y confiables que puedan combatir de forma profesional, ética y efectiva la delincuencia.

En otras palabras, la prohibición a la que se alude, aplica en los supuestos a partir de los cuales el Estado estima procedente dar por **terminada la relación administrativa entablada con el elemento de la institución de seguridad pública**; así, es posible aseverar que la proscripción contenida en el referido precepto constitucional, aplica tratándose de las hipótesis en la que los policías, agentes del Ministerio Público o peritos son **cesados o removidos de modo definitivo.**

No debe soslayarse que el sentido de la actualización de dicha proscripción, radica en la medida en que, en primer lugar, se materialice el supuesto relativo a que se dé por terminada –definitivamente– la relación administrativa de que se trate; por tanto, para estar en posibilidad de decretar la imposibilidad de la reinstalación, es imprescindible que la relación aludida termine de manera contundente.

Ahora, existe la posibilidad que en las leyes que rigen las funciones de los elementos de las instituciones de seguridad pública, se prevean diversas denominaciones para las causas que dan por terminada la relación administrativa; no obstante, ante esa multiplicidad de conceptos que puedan definirse, lo cierto es que no debe atenderse, únicamente, a ese aspecto superficial, sino

que debe analizarse el verdadero sentido y alcance que se le otorgó a dicha definición, de modo que sea posible atender, desde su interpretación, que con independencia de su denominación su contenido implique el **cese, separación o destitución definitiva** del cargo desempeñado, en otras palabras, que la causa de que se trate, conlleve la interrupción concluyente de las tareas desempeñadas por el elemento operativo y, en consecuencia, el rompimiento de la relación entre éste y el Estado.

Asimismo, no debe desatenderse la circunstancia que de los trabajos legislativos que motivaron la reforma de la mencionada porción constitucional, se desprende que el legislador aludió a conceptos tales como "remoción", "baja", "destitución" o "separación"; sin embargo, como se ha sostenido en líneas precedentes, la evocación de esa multiplicidad de vocablos concurren en una premisa fundamental e inequívoca, consistente en que el vínculo administrativo entre el policía y el Estado **concluya definitivamente**, a grado tal que no sea posible que siga brindando sus servicios, ni mucho menos desempeñar las funciones inherentes del cargo correspondiente.

Por tanto, bajo esa línea interpretativa, esta Segunda Sala alcanza la convicción que la prohibición de reinstalación a que se refiere el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se actualiza en todos los supuestos de **terminación definitiva de la relación administrativa**, que sin importar la denominación que se le otorgue a la causa que motive ese rompimiento, de su contenido se advierta, claramente, que su materialización, implica la **cesación** completa de las funciones propias del encargo, y el quebranto del vínculo con el Estado.

En sentido contrario, si en la legislación secundaria correspondiente se fijan denominaciones variadas, a partir de las que se determina la finalización de la relación entre el Estado y elemento de seguridad pública, procuración de justicia y de investigación de delitos, pero del análisis concatenado de su definición, se desprende que su actualización no provoca la terminación definitiva del encargo, sino solamente una interrupción provisional o preventiva de las funciones desempeñadas (sin que por sí misma conlleve a la desincorporación terminal de la institución pública) es claro que no puede considerarse a ese concepto como un motivo para aplicar la prohibición contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal; puesto que el supuesto que provoca la proscripción aludida, versa sobre una idea única, consistente en la conclusión definitiva del encargo otorgado.

Ante esas consideraciones, es **fundado** el agravio del recurrente, en el que manifestó que el Tribunal Colegiado realizó una indebida interpretación del numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, en la medida en que se ha puesto de relieve, dicha porción normativa si bien establece la prohibición de reinstalar en sus puestos a los elementos policiales, Ministerios Públicos, peritos, miembros de las fuerzas armadas y de las instituciones de procuración de justicia; lo cierto es que tal mandamiento se actualiza, únicamente, en los casos en que el Estado concluya definitivamente la relación administrativa entablada, al grado de que se provoque la interrupción terminante en el desempeño de las funciones que se les encomendaron; cuestión que no ocurre cuando existe una paralización provisional, temporal o preventiva sobre esa prestación del servicio público.

Una vez determinada la circunstancia relativa a la indebida interpretación realizada por el Tribunal Colegiado en torno al artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo procedente es analizar el resto de los argumentos del quejoso en los que aduce lo impreciso de la sentencia recurrida, específicamente, sobre la regularidad constitucional del numeral 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga", el treinta de agosto de dos mil catorce.

Al respecto, es necesario analizar el contenido del artículo impugnado, a la luz de los razonamientos sostenidos en esta sentencia sobre el alcance y sentido de la prohibición a que hace referencia el numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal.

El quejoso manifiesta que, contrario a lo vertido en la sentencia recurrida, el artículo 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro rebasa el contenido del multicitado precepto constitucional; en la medida en que contempla al concepto de "suspensión" como una causa que da por terminada la relación administrativa entablada entre el Estado y un policía y, por ende, dicha porción normativa provoca que no sea posible la reinstalación solicitada.

La parte quejosa aduce que el concepto denominado "suspensión", previsto en el artículo tildado de inconstitucional, no resulta ser un verdadero motivo de terminación del vínculo administrativo con el poder público, **en tanto que, únicamente, implica la interrupción temporal en la prestación del servicio en materia de seguridad pública**; por tanto, el texto legal impugnado rebasa el contenido del numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que amplía la proscripción en la reinstalación de un policía en el cargo que desempeñaba, a través de un supuesto que no conlleva la separación definitiva del cargo, ni mucho menos la conclusión irreversible de la relación administrativa.

Para abordar tal motivo de inconformidad, deviene necesario traer a colación el contenido del artículo 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, que es del tenor siguiente:

"Artículo 188. Los policías podrán ser separados de su cargo y grado, si no cumplen con los requisitos de permanencia en la carrera policial y lo establecido en los reglamentos vigentes, sin que proceda su reinstalación, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización.

"La indemnización a que se refiere la fracción XIII del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo cuando se trate de separación del servicio por causas disciplinarias, consistirá en:

"a) Tres meses del numerario que se reciba como contraprestación por los servicios prestados en los términos de la presente ley.

"b) Veinte días por cada año de servicio efectivamente prestado en los términos de la presente ley.

"c) Una prima de antigüedad consistente en un mínimo de doce días de la cantidad que como salario se reciba como contraprestación por los servicios prestados en los términos de la presente ley, calculado por cada año de servicio.

"Si la autoridad jurisdiccional o administrativa resuelve que la suspensión, separación, destitución, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación de la relación administrativa fue injustificada, el personal policial tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los contraprestaciones dejadas de percibir, computadas desde la fecha de la suspensión, separación, destitución, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, hasta por un periodo máximo de doce meses.

"Si al término del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento a la resolución que ponga fin al procedimiento o proceso jurisdiccional, se pagarán al personal policial los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones."

Del párrafo primero del transcrito numeral, se advierte que los policías que sean separados del cargo, al no cumplir con los requisitos de permanencia, no podrán ser reinstalados en su puesto, sin que sea obstáculo el medio de defensa desplegado para impugnar la remoción, procediendo, únicamente, al pago de la indemnización.

Así, en el párrafo segundo de dicho precepto legal, se establece que esa indemnización se calculará en términos del artículo 123, apartado B, fracción XIII, contemplando los tres meses de remuneración, veinte días por cada año trabajado y la prima de antigüedad por cada año de servicio.

Ahora, en el párrafo tercero, se dilucida que el legislador local estableció que si una autoridad jurisdiccional o administrativa determina que la **"suspensión", "separación", destitución", "remoción", "baja", "cese" o cualquier forma de conclusión de la relación administrativa** es injustificada, el policía tendrá derecho a recibir las prestaciones que dejó de percibir desde el momento de la interrupción de su servicio hasta por un plazo máximo de doce meses.

De la interpretación del aludido párrafo tercero del artículo impugnado, es posible establecer que se equipara el vocablo "suspensión" como una forma de terminación de la relación administrativa entre el Estado y el policía, por lo que en el supuesto de que una autoridad jurisdiccional o administrativa resuelva que fue injustificada esa conclusión del vínculo aludido, el funcionario tendrá derecho a recibir las contraprestaciones que dejó de percibir desde el momento en que se le desincorporó de la institución de seguridad pública.

Por su parte, como se adujo, en el párrafo primero del multicitado numeral, se contempla la proscripción a que alude el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, consistente en que la separación del elemento policía, por no cumplir con los requisitos de permanencia, impide su reinstalación en el puesto desempeñado.

De ese modo, de una interpretación conjunta de dichas porciones legales, es dable estimar que el legislador local, al concebir a la **suspensión** como **un mecanismo de terminación de la relación entre el Estado y el policía**, implícitamente, da lugar a que se **amplíe la prohibición de la reinstalación mencionada**; en tanto que de actualizarse el caso de una suspensión a un policía de dicha entidad federativa, no será posible ordenar su reincorporación al servicio activo y, por ende, al desempeño de las funciones a su cargo; lo anterior, sobre la premisa que se **equiparó a dicho concepto como una causa que da lugar a la interrupción definitiva a la relación con el poder público**.

En esas condiciones, resulta indispensable establecer el significado del vocablo "suspensión", en términos de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, debido a que como se sostuvo en líneas precedentes, existen supuestos en los que en la legislación secundaria, se otorgan diversas denominaciones a las causas por las que se da por terminada la relación entre el Estado y un miembro de una institución de seguridad pública, pero con independencia del concepto que se instruya para tal efecto, lo importante es determinar si de su contenido o definición puede desprenderse que su finalidad es la de interrumpir definitivamente la prestación del servicio.

De concebirse inexorablemente que el contenido del concepto de que se trate, conlleva a la desincorporación de la institución policial, sin duda alguna podrá establecerse, con independencia de su denominación, que la intención del legislador local es la de dar por terminada en definitiva la relación administrativa aludida; por el contrario, si el alcance y definición del concepto, únicamente, provoca la **interrupción provisional, preventiva o temporal** en el desempeño de las funciones del policía, **no será posible concebirlo como una causa de conclusión del vínculo entre el miembro de la institución de seguridad pública y el poder público** y, en consecuencia, **no podrá prohibirse su "reinstalación"**, siendo que lo procedente sólo es que el tiempo de suspensión se ha agotado y que el servidor público reinicie sus labores en el cargo.

Con la finalidad de determinar el alcance y naturaleza del concepto "suspensión" para efectos de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana para el Estado de Querétaro, son aplicables los artículos 174, 177, inciso b) y 179 de dicha legislación, los cuales se transcriben a continuación:

"Artículo 171. El Consejo de Honor y Justicia es un órgano colegiado de carácter permanente, encargado de:

"I. Conocer y resolver sobre la inobservancia o incumplimiento de los deberes y obligaciones previstos en la presente ley y en los reglamentos respectivo (sic) de cada corporación;

"II. Determinar la aplicación de sanciones a los policías que hayan incurrido en alguna conducta que implique responsabilidad, de conformidad con la presente ley, los reglamentos que de ésta emanen y los demás ordenamientos aplicables, cuando resulte procedente;

"III. Resolver los recursos que interpongan los policías en contra de las resoluciones emitidas por el Consejo de Honor y Justicia, por la Comisión de Carrera Policial o por el director de Policía Estatal; y

"IV. Las demás que establezcan la presente ley y los reglamentos respectivos.

"El Consejo de Honor y Justicia velará por la honorabilidad y reputación de las corporaciones de policía y combatirá con energía las conductas lesivas para la comunidad o la misma corporación; para tal efecto, podrá emitir las medidas para mejor proveer que se consideren pertinentes, con la finalidad de tener el conocimiento de los hechos que se presenten con motivo del enjuiciamiento de policías sujetos a régimen disciplinario.

"La Unidad de Asuntos Internos podrá inconformarse contra las resoluciones que emita el Consejo de Honor y Justicia, en defensa de los intereses de la víctima o afectado por la conducta irregular de los policías."

"Artículo 174. El Consejo de Honor y Justicia podrá adoptar como medidas preventivas a solicitud de la Unidad de Asuntos Internos o su similar, cuando sean sujetos de un procedimiento interno las siguientes:

" ...

"II. Suspensión, sin goce de sueldo, en tanto dure el procedimiento administrativo; y ..."

"Artículo 177. Las sanciones y correctivos disciplinarios consistirán en:

" ...

"II. Sanciones:

" ...

"b) Suspensión sin goce de sueldo de 15 y hasta por 180 días naturales."

"Artículo 179. El Consejo de Honor y Justicia de cada corporación determinará la aplicación de una suspensión temporal del policía sujeto a procedimiento cuando considere que el mantenerlo activo puede afectar las condiciones del servicio o representa un riesgo para la sociedad.

"Esta suspensión temporal tendrá carácter preventiva y subsistirá hasta que el procedimiento de que se trate quede total y definitivamente resuelto, a menos que el Consejo de Honor y Justicia considere que es procedente levantar la suspensión mediante resolución debidamente fundada y motivada.

"La suspensión conlleva tanto la cesación de su servicio, percepciones y prestaciones, pero en caso de que el elemento sea declarado sin responsabilidad por el Consejo de Honor y Justicia competente, se le reintegrarán las percepciones suspendidas y se le reincorporará a su puesto."

De las disposiciones legales transcritas, se desprende que el órgano encargado de conocer y resolver el incumplimiento de los deberes y obligaciones de los policías, así como para determinar la aplicación de sanciones como consecuencia del desconocimiento de los miembros de las corporaciones de seguridad pública que impliquen una responsabilidad, entre otras tareas tendientes al correcto funcionamiento de las instituciones policiales, es el Consejo de Honor y Justicia.

Asimismo, dicho órgano de control interno, durante el procedimiento de responsabilidad respectivo puede **adoptar medidas preventivas**, cuando así lo solicite la Unidad de Asuntos Internos o su similar. Dichas medidas podrán consistir en la suspensión del sujeto a revisión, sin goce de sueldo, durante el desahogo del procedimiento de mérito.

De la misma manera, al resolver los procedimientos internos, y de encontrarse responsable al policía, el Consejo de Honor y Justicia o su similar podrá imponer sanciones o correctivos disciplinarios, como la suspensión sin goce de sueldo de quince hasta ciento ochenta días naturales.

Además, el referido órgano de control interno podrá establecer medidas temporales, como la suspensión provisional del policía sujeto a procedimiento, cuando a consideración del Consejo de Honor y Justicia considere que el mantenerlo en activo pueda afectar las condiciones del servicio o un riesgo a la sociedad.

Sobre esta medida preventiva (suspensión), de conformidad con el párrafo tercero del numeral 179 de la aludida ley, implica la cesación momentánea de la prestación del servicio y, en consecuencia, que el policía no reciba sus percepciones y prestaciones; sin embargo, en el caso que no se le declare como responsable de la conducta administrativa que se le impute, **se le reintegrarán las prestaciones y podrá reincorporarse en su puesto.**

Ahora, resulta imprescindible aclarar que en el presente asunto, la suspensión impugnada por el quejoso no derivó de un procedimiento de responsabilidad administrativa incoado en su contra; sino que ocurrió como consecuencia de una orden verbal emitida por el superior jerárquico del recurrente, sin que de los autos se establezca que dicha determinación surgió con motivo de

una acción disciplinaria, o incluso, por la desatención al cumplimiento de sus funciones.

No debe soslayarse que una suspensión temporal de un miembro de una institución de seguridad pública no deriva, exclusivamente, de un procedimiento de responsabilidad administrativa, sino que puede desprenderse de la relación de coordinación que existe entre el Estado y el elemento operativo, cuestión distinta de los procedimientos en comento, donde el Estado actúa en una relación de supra a subordinación.

En efecto, la suspensión temporal puede suscitarse, a partir de aspectos relacionados con acciones disciplinarias, directamente vinculados con el cumplimiento de las funciones que desempeñan dentro de las corporaciones de seguridad pública; pero que se imponen, desde luego, a partir de la relación de coordinación entre el Estado y el funcionario público.

De esa manera, las interrupciones provisionales de los policías pueden obedecer a circunstancias distintas entre sí, pero su imposición y ejecución no pueden concebirse como una separación definitiva, por el contrario, como se ha reiterado, representan un mecanismo a partir del cual el elemento operativo no puede desarrollar sus funciones durante un plazo provisional, pero sin que se le desincorpore de la institución pública.

Si bien los artículos transcritos de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro se refieren a aspectos propios de un procedimiento de responsabilidad administrativa, lo cierto es que fungen, dentro de la citada legislación, como el punto de referencia a partir del cual puede analizarse el contenido e impacto del concepto "suspensión" para efectos de la relación entre el Estado y el policía, de ahí la importancia de analizarlos y desenrañar su alcance.

Precisado lo anterior, en la inteligencia que una suspensión temporal no deriva, necesariamente, de un procedimiento de responsabilidad administrativa, dentro del contexto propio de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, es indudable que el concepto de "suspensión" se entiende como la **interrupción temporal, provisional o preventiva** de la prestación del servicio de seguridad pública por parte del policía; en otras palabras, solamente puede concebirse como una **paralización no definitiva** en el desempeño de las funciones de un elemento operativo, sin que pueda entenderse como una desincorporación definitiva de la corporación policial.

La suspensión de un policía, en los términos que establece la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro no puede ser aten-

didada como una forma de terminación definitiva de la relación administrativa del policía con el Estado; por el contrario, dicho concepto, únicamente, representa la parálisis temporal en la prestación del servicio público, sin que por ese motivo el funcionario quede desvinculado del poder público.

Aunado a lo anterior, la suspensión para efectos de la multicitada ley tiene una doble característica, a saber, como medida preventiva y, por otra, como sanción ante la acreditación de que el policía de que se trate inobservó la ley que rige su función.

Ahora, en la propia Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, se establecen las hipótesis normativas por virtud de las cuales es posible entender que la relación administrativa entre el policía y el Estado queda definitivamente terminada.

En efecto, basta con acudir al contenido de los artículos 184,²⁰ 185²¹ y 186²² de dicho ordenamiento jurídico local, para advertir que la finalización en definitiva de la relación administrativa relatada, acontece cuando se ordena la "separación" y "retiro" del policía; en tanto que dichos conceptos, implican el cese de las funciones del elemento operativo de manera terminante.

²⁰ "Artículo 184. Con la separación y retiro cesan los efectos del nombramiento y se da por terminada la relación administrativa entre el policía y la corporación, de manera definitiva.

"Será la Comisión de Carrera Policial quien emita la constancia de separación y retiro."

²¹ "Artículo 185. La separación y retiro del policía puede ser por causas ordinarias o extraordinarias legalmente establecidas en la presente ley, a fin de preservar los requisitos de permanencia en la carrera policial y los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos."

²² "Artículo 186. Son causales de separación y retiro:

"I. Ordinarias:

"a) Renuncia.

"b) Incapacidad permanente total o parcial para el desempeño de sus funciones.

"c) Jubilación, por haberse cumplido el tiempo de servicios, que en los policías será de 25 años.

"d) Vejez, por haber llegado a los 60 años de edad y 18 de servicio.

"e) La muerte; y

"II. Extraordinarias: Incumplimiento de los requisitos de permanencia que debe mantener en todo tiempo el policía.

"En tratándose de separación y retiro por vejez, se percibirá respecto al salario y quinquenios pagados mensualmente, la cantidad que resulte conforme a los siguientes porcentajes:

"a) 24 años de servicio el 95%.

"b) 23 años de servicio el 90%.

"c) 22 años de servicio el 85%.

"d) 21 años de servicio el 80%.

"e) 20 años de servicio el 75%.

"f) 19 años de servicio el 70%.

"g) 18 años de servicio el 65%."

Incluso, que esa separación o retiro definitivo del servicio activo puede suscitarse ante la actualización de causas ordinarias o extraordinarias establecidas en la ley, con la finalidad de preservar los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Además, que de las causas que provocan la separación o retiro, **no se advierte la existencia del supuesto relativo a la suspensión preventiva o provisional a que pueda ser sujeto el policía.**

En consecuencia, para efectos de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, las maneras en que se puede dar por terminada en definitiva la relación administrativa entre el poder público y un elemento policial, son la separación y el retiro; sin que pueda desprenderse la previsión de la hipótesis de la suspensión temporal.

Por el contrario, la suspensión temporal se entiende, en términos de la relatada legislación local, como una medida preventiva o como una sanción de carácter no definitivo, pero **sin que en ninguno de los casos implique la desincorporación del policía de la institución de seguridad pública o el quebrantamiento tajante de la relación con el Estado.**

Bajo ese contexto, es **fundado** el agravio expresado por el quejoso, en el que sostiene que el numeral 188, párrafo tercero, en la porción normativa "suspensión", de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, resulta inconstitucional, al ampliar la prohibición a que hace referencia el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal.

Lo anterior, en la medida en que la disposición jurídica local prevé un supuesto para impedir la reinstalación de un policía en su puesto, que propiamente no puede ser entendido como una causa de interrupción definitiva de la institución de seguridad pública; es decir, al contemplar como forma de terminación de la relación a la paralización momentánea o temporal en el desempeño de las funciones del elemento operativo, el legislador estatal desconoció el contenido del aludido precepto constitucional.

Atendiendo al hecho que la prohibición de reincorporación de los miembros de instituciones de seguridad pública a que alude el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente opera cuando se actualiza una causa de terminación definitiva de la relación administrativa; es posible determinar que el artículo impugnado, al contemplar una interrupción provisional o temporal en el desempeño del cargo como una forma de terminación definitiva de la relación administrativa entre

el Estado y el funcionario, es inconcuso, que **el numeral 188, párrafo tercero, de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, en la porción normativa "suspensión" deviene inconstitucional.**

En efecto, tal como se sostiene en esta sentencia, en las legislaciones secundarias puede otorgársele una denominación diferente a las causas que provocan la disolución terminante de la relación entre el Estado y el policía, pero con independencia de la multiplicidad de conceptos que sobre el particular puedan establecerse, lo que debe tomarse en consideración –para efectos de concluir en que es improcedente la reinstalación en sus funciones– es el contenido del concepto que se emplee, con la finalidad de poder alcanzar la plena convicción que su objeto principal es la de separar, remover o terminar en modo definitivo al funcionario y, en consecuencia, su desincorporación terminal de la institución pública respectiva.

Cuestión que en el caso que se analiza no acontece, en la medida que la suspensión no puede ser entendida como un supuesto de conclusión y quebrantamiento de la relación administrativa entre el Estado y el elemento operativo, sino solamente como la paralización temporal en el desempeño de las funciones inherentes a su cargo. Por esas razones, **resulta inconstitucional el artículo 188, párrafo tercero, de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, únicamente por lo que hace a la porción normativa "suspensión".**

En consecuencia, lo procedente es **revocar** la sentencia recurrida y, por ende, **conceder** el amparo solicitado para los efectos siguientes:

a) La Sala Unitaria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro **deje insubsistente** la sentencia dictada en el expediente 244/2016 de su índice.

b) En su lugar emita otra, en la que:

- Atendiendo a que se ha decretado la inconstitucionalidad del artículo 188, párrafo tercero, de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, únicamente por lo que hace a la porción normativa "suspensión"; se pronuncie en torno a la solicitud del quejoso de reinstalarlo en el cargo de policía tercero jefe de la unidad de reacción, adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de San Juan del Río, Estado de Querétaro.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a la parte quejosa en contra del acto reclamado y por la autoridad señalada en el resultado primero de esta ejecutoria, para los efectos precisados en la parte final del último considerando de la presente sentencia.

Notifíquese, con testimonio de la presente ejecutoria, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de su origen y, en su oportunidad, archívese el presente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

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

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.*

SISTEMA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL ESTADO DE QUERÉTARO. EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 188 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE MAYO DE 2016, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "SUSPENSIÓN", ES INCONSTITUCIONAL. Del precepto legal mencionado, se advierte que el legislador local equiparó el vocablo "suspensión" como una forma de terminación de la relación administrativa entre el Estado y el policía, por lo que en el supuesto de que una autoridad jurisdiccional o administrativa resuelva que fue injustificada, el funcionario tendrá derecho a recibir las contraprestaciones que dejó de percibir desde el momento en que se le desincorporó de la institución de seguridad pública. Ahora bien, dicho precepto, párrafo tercero, en la porción normativa "suspensión" es inconstitucional, por contrariar el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que prevé un supuesto para impedir la reinstalación de un policía en su puesto, que propiamente no puede entenderse como una causa de ter-

minación definitiva de la relación en la institución de seguridad pública, es decir, al prever como forma de terminación de la relación a la paralización momentánea o temporal en el desempeño de las funciones del elemento operativo, desconoce el contenido del precepto constitucional mencionado, en tanto que este último actualiza la prohibición de reincorporación de los miembros de instituciones de seguridad pública únicamente a los casos en que exista una causa de terminación definitiva de la relación administrativa y no a una interrupción provisional o temporal en el desempeño del cargo como implica, en sí misma, la figura de la suspensión.

2a./J. 78/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 5670/2017. Juan Gabriel Carranza Cantera. 7 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Jocelyn Montserrat Mendizábal Ferreyro.

Amparo directo en revisión 5935/2017. Alejandro Navarrete Toral. 28 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Jocelyn Montserrat Mendizábal Ferreyro.

Amparo directo en revisión 112/2018. José Luis Campos Zúñiga. 18 de abril de 2018. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Amparo directo en revisión 932/2018. Gerardo Octavio Pantoja Muñoz. 23 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Jocelyn Montserrat Mendizábal Ferreyro.

Amparo directo en revisión 6086/2017. Augusto Jaime Hernández Galván. 13 de junio de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Rafael Quero Mijangos.

Tesis de jurisprudencia 78/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintisiete de junio dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 1 de agosto de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

DEFINITIVIDAD. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A ESE PRINCIPIO RESPECTO DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE COLIMA, AL PREVER UN PLAZO MAYOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 120/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ, Y EL TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. 23 DE MAYO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.

CONSIDERANDO:

6. PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

7. Lo anterior, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios sustentados por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, en apoyo del mismo Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, y que aunque su actuación se circunscribió en apoyar el dictado de la resolución respectiva, la competencia de este Alto Tribunal se

actualiza debido a que en el Trigésimo Segundo Circuito no existe Pleno de Circuito que pueda resolver la contradicción de criterios suscitada, razón por la cual, es competente esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver la contradicción de criterios denunciada, de conformidad con la tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.), 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."¹

8. SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por el autorizado de la parte quejosa en el juicio de amparo indirecto 695/2014,² del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Colima, del cual derivó el amparo en revisión 460/2014 (expediente auxiliar 850/2014), del índice del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito (Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Ve-

¹ Contenido: "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."

² Dicha persona fue autorizada en el escrito inicial de demanda y su personalidad fue reconocida por el Juzgado de Distrito del conocimiento, mediante auto de fecha diez de abril de dos mil trece, dictado en los autos del juicio de amparo 695/2014, de su índice.

racruz), razón por la cual, se acredita que fue denunciada por el autorizado de una de las partes en uno de los asuntos que motivaron el presente asunto.

9. TERCERO.—Ahora bien, para efectos de claridad, del escrito de denuncia de la presente contradicción de tesis se advierte que el autorizado de la parte quejosa del juicio de amparo 695/2014, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Colima, refiere que se actualiza la contradicción de criterios, puesto que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, sostuvo que la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima **establece un plazo mayor** que el dispuesto por la Ley de Amparo vigente para el otorgamiento de la suspensión provisional, razón por la cual, el particular no tiene la obligación de agotar el principio de definitividad (juicio administrativo contencioso estatal), previamente a la promoción del juicio de amparo.

10. Por su parte, refiere que el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito sostuvo que la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima **no establece un plazo mayor** que el dispuesto en la Ley de Amparo vigente para el otorgamiento de la suspensión provisional, por lo cual, consideró que el particular sí tiene la obligación de agotar el principio de definitividad (juicio contencioso administrativo local) previamente a la promoción del juicio de amparo.

11. En virtud de lo expuesto, en aras de dar seguridad jurídica a los gobernados, el denunciante solicita a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que resuelva la contradicción de tesis que somete a su consideración, con la finalidad de determinar cuál es el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, sobre la obligatoriedad de agotar o no el juicio contencioso administrativo en el Estado de Colima, previamente a la promoción del juicio de amparo.

12. Con el fin de dilucidar el tema que dio origen a la contradicción de tesis es pertinente tener en cuenta lo considerado en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados contendientes:

13. El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz, falló, en sesión de dieciséis de octubre de dos mil catorce, el amparo en revisión 460/2014, en el cual revocó la sentencia recurrida y concedió la protección constitucional, y respecto al tema del presente asunto, consistente en determinar si a la luz de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, era necesario agotar el principio de definitividad previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto, es decir, si de forma previa al juicio de amparo es necesario promover el juicio contencioso administrativo estatal, resolvió lo siguiente:

"QUINTO.—**Estudio de la cuestión planteada en el recurso de revisión.** Uno de los agravios es **fundado** y suficiente para revocar la sentencia recurrida y levantar el sobreseimiento decretado por el Juez a quo, como se explicará.

"La parte quejosa y recurrente sostiene, en su **primer agravio**, que contrariamente a lo que afirmó el Juez de Distrito, el plazo para obtener la suspensión en el juicio contencioso administrativo es mayor al establecido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional; y, sobre dicha disertación, la aquí disconforme alega que se ubica en uno de los supuestos de excepción al principio de definitividad y, por ende, señala que sí es procedente la vía de garantías que incoó, sin necesidad de agotar previamente el juicio de nulidad.

"Para mejor comprensión de lo que se resolverá, debemos traer a cuenta las consideraciones que se externaron en la sentencia impugnada acerca del plazo para obtener la suspensión en el juicio contencioso administrativo, en relación con la temporalidad en que debe resolverse sobre la suspensión provisional en el amparo; mismas que se reproducen enseguida:

"...

"Como se ve, el resolutor de primer grado consideró que tanto la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, como el ordenamiento que regula al juicio de amparo, establecen que la petición de suspensión debe proveerse dentro del plazo de veinticuatro horas, a partir de que se presentó la solicitud respectiva; postura que apoyó en las premisas siguientes:

"i. La Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima no prevé plazo específico para acordar lo relativo a la suspensión; no obstante, en su artículo 3, prevé que los juicios que se promuevan ante dicho tribunal se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que regula dicha legislación y ante la falta de disposición expresa, y en cuanto no se oponga a lo que prescribe, se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Colima.

"ii. El artículo 113 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (sic) prevé que el secretario dará cuenta con las demandas, contestaciones y promociones que se reciban, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación y acordara lo relativo.

"iii. Consecuentemente, el tribunal contencioso local debe proveer la suspensión dentro del plazo de veinticuatro horas. Lo que se corrobora, porque el artículo 41 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado impone la

obligación al tribunal de notificar sin demora la suspensión de los actos que se impugnan.

"iv. Por su parte, el artículo 112 de la Ley de Amparo prevé que el órgano que conozca de la demanda de amparo deberá proveer sobre la suspensión dentro del plazo de veinticuatro horas, a partir de la solicitud de dicha medida.

"En contra de lo así decidido, la parte disconforme, en su **primer agravio**, aduce, en síntesis, que el Juez de Distrito hizo una incorrecta interpretación del artículo 113 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima al señalar que:

"...

"Como se adelantó, los precitados argumentos resultan **fundados**.

"Preliminarmente, debemos precisar que el seis de junio de dos mil once se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los numerales 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; este último, en su texto actual de la fracción IV, dispone:

"(se transcribe)

"Así, con motivo de la reforma constitucional en comento, en la nueva Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece –que resulta aplicable ya que la demanda de amparo que originó el presente asunto se presentó el diez de abril de dos mil catorce–, el principio de definitividad que rige al juicio de garantías sufrió reformas importantes, ya que se adicionaron reglas de excepción al aludido principio.

"Para comprobar lo anterior, se transcriben a continuación los artículos de la Ley de Amparo abrogada y de la vigente que se refieren a la causal de improcedencia relativa al principio de definitividad en materia administrativa; subrayándose la parte en que difieren:

"(se inserta cuadro comparativo)

"Del cuadro comparativo anterior se advierte que en la Ley de Amparo vigente –reiterando lo establecido en el artículo 107, fracción IV, constitucional–, nuevamente se contemplaron las excepciones al principio de defi-

nitividad relativas a la exigencia de mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva y si el acto reclamado carece de fundamentación.

"Sin embargo, se **adicionaron** reglas de excepción que no se preveían en la Ley de Amparo abrogada, entre las cuales, en lo que al caso interesa, destaca **que dichas leyes no establezcan plazo mayor que el que establece la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional.**

"Así pues, en el agravio en análisis la parte recurrente alega que, contrariamente a lo que sentenció el Juez de Distrito, se ubica en la excepción descrita, dado que conforme a las reglas que rigen el juicio contencioso administrativo en el Estado de Colima, en esa vía de nulidad es mayor el plazo para resolver sobre la suspensión que el establecido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional.

"Bajo ese contexto, es necesario acudir a los artículos 112 y 139 de la Ley de Amparo en vigor, que prescriben:

"(se transcriben)

"De la interpretación relacionada de los numerales en consulta se colige, en lo que al caso interesa, que el Juez de Distrito debe pronunciarse sobre la suspensión provisional del acto reclamado dentro del día hábil siguiente en que se presentó la demanda de amparo o la solicitud correspondiente o, en su caso, desde que tal petición le fue turnada.

"Por su parte, en relación con el momento procesal en el que debe proveerse acerca de la suspensión de los actos cuya nulidad se demanda, los artículos 41 y 42 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima señalan:

"(se transcriben)

"Como se ve, el ordenamiento que regula al juicio administrativo en el Estado de Colima establece que la suspensión de los actos impugnados podrá concederse en el auto en que se admita la demanda, o en cualquier otro tiempo cuando se pida con posterioridad, siempre y cuando no se haya resuelto el contencioso en cuestión.

"Empero, en tales preceptos y en el resto de las disposiciones de dicho cuerpo normativo, no se consigna cuál es el plazo para proveer sobre la admi-

sión de la demanda, ni tampoco se especifica en qué término debe dictarse la medida suspensiva solicitada.

"Cabe aclarar que, según se señaló en la sentencia recurrida, para esclarecer tal aspecto el Juez de amparo dijo remitirse al artículo 113 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; sin embargo, tal mención es errónea, ya que el ordenamiento federal que citó no resulta aplicable al ámbito local, además, en su articulado no prevé un numeral '113'; de ahí que puede inferirse que lo que el a quo quiso decir es que acudía al numeral 113 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, que establece:

"(se transcribe)

"Hechas las precisiones anteriores, corresponde dar respuesta al agravio en estudio.

"Pues bien, en opinión de este Tribunal Colegiado, es **fundado** lo que aduce la parte quejosa y recurrente en el sentido de que es jurídicamente incorrecto que el Juez de Distrito haya considerado que del último de los preceptos transcritos –113, fracción I, de la ley contenciosa administrativa estatal– se desprende que: '**... el tribunal contencioso local debe proveer la suspensión dentro del plazo de veinticuatro horas ...**'

"Habida cuenta que, como acertadamente se alega, en el texto de la fracción I del artículo 113 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, sólo se consigna la obligación de los secretarios del órgano jurisdiccional en mención de: '**... Dar cuenta al presidente con las demandas, contestaciones y promociones que se reciban, dentro de las 24 horas siguientes a la presentación ...**', sin que en ningún momento prescriba que el acuerdo relativo a dicha cuenta deba dictarse dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se recibió la demanda o la promoción respectiva, pues lo único que señala dicha hipótesis normativa en torno a los 'acuerdos' es que el secretario tiene que tratar con el presidente lo relativo a las audiencias, al señalar: '**... acordar con él lo relativo a las audiencias del tribunal**'.

"Luego, es inconcuso que del enunciado contenido en el artículo 113, fracción I, de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, en oposición a lo «que» apreció el Juez de Distrito, no se obtiene que la determinación respecto de la suspensión se dicte dentro del plazo de veinticuatro horas a partir de que se recibió la demanda de nulidad o la petición correspondiente.

"Dicha postura se fortalece si se tiene presente que la locución '**cuenta**', conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa: '**Acción y efecto de contar**' y sobre esa definición gramatical, desde el punto de vista forense, la expresión '**Dar cuenta**', empleada por el legislador colimense en la mencionada disposición legal, no puede entenderse como la acción de dar respuesta a las demandas o solicitudes promovidas, sino como la obligación legal del secretario de informar al titular del órgano jurisdiccional acerca de los diversos ocursos que se presentaron para su consideración; máxime que dentro de las tareas que deben realizar los citados secretarios, conforme a la diversa fracción III del referido artículo 113, se comprenden las de proyectar las resoluciones que les indique el presidente del tribunal.

"Por ende, del enunciado de la fracción I del artículo 113 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima únicamente se desprende que los secretarios darán cuenta al presidente de ese tribunal administrativo con los escritos o promociones que se presentan, dentro del plazo de veinticuatro horas previsto para ello; mas no que en ese lapso deba emitirse el acuerdo relativo a las peticiones formuladas, como la relativa a la suspensión de los actos impugnados.

"Aún más, si en el artículo 41 –antes reproducido– de la ley que regula el juicio de nulidad local sólo se consigna que la suspensión de los actos impugnados podrá concederse en el auto en que se admita la demanda, pero sin indicar en ninguna otra porción normativa cuál es el plazo para proveer sobre tal admisión, ni para acordarse sobre dicha suspensión, entonces, como lo señaló el Juez de Distrito –aunque sin concluir la idea dado que no señaló numeral alguno–, debemos acudir a las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Colima, el cual resulta aplicable, atento lo dispuesto en el artículo 3 del tantas veces (sic) ordenamiento contencioso administrativo local.

"Y, en tal tesitura, como se esgrime en el agravio en estudio, para establecer el plazo a que se ha hecho mención –para acordar sobre la admisión de la demanda, o para conceder o negar la suspensión– debemos remitirnos al numeral 89 de la ley adjetiva civil en cuestión que, en la parte que interesa, dispone que los autos deben dictarse dentro de los tres días siguientes a la promoción correspondiente; tal y como se advierte de su contenido:

"(se transcribe)

"Por consiguiente, a juicio de quienes esto resuelven, es **fundado** el planteamiento de la parte disconforme en la medida de que de la interpretación

conjunta de los artículos 41, 42 y 113, fracción I, de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, en relación con el diverso 89 del Código de Procedimientos Civiles de esa misma entidad federativa, de aplicación supletoria, se colige que el particular puede formular su solicitud de suspensión por escrito mediante la demanda de nulidad o en cualquier otro momento hasta antes de que se dicte sentencia, y que el secretario del tribunal, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación, dará cuenta con tal petición al titular del órgano jurisdiccional para que este último, en su calidad de resolutor, dentro de los tres días siguientes a que se efectuó esa petición, decida sobre su concesión o no.

"Y, a partir de dicha intelección, es innegable que la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima excede el lapso para el otorgamiento de la suspensión provisional del acto reclamado en el juicio de garantías; pues como ya señalé, conforme a los artículos 112 y 139 de la Ley de Amparo en vigor, la decisión de la suspensión provisional del acto reclamado se emite dentro del día hábil siguiente a la recepción del escrito de demanda o, en su caso, desde que tal petición fue turnada al Juzgado de Distrito; mientras que, atento las disposiciones que rigen el juicio de nulidad, la decisión que recaiga a la petición de la suspensión puede decretarse dentro de los tres días siguientes a que se efectuó esa petición.

"...

"Entonces, si la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima establece un plazo mayor que el que dispone la Ley de Amparo vigente para el otorgamiento de la suspensión provisional, es claro que aquel ordenamiento no colma uno de los requisitos fijados por el legislador para exigir a la parte quejosa agotar previamente el principio de definitividad que rige al juicio de amparo, como es la celeridad de la tramitación con que se cuenta para adoptar la decisión que corresponda sobre la suspensión provisional.

"Así pues, contrariamente a lo resuelto por el a quo, y como se alega en el agravio en estudio, en razón de la falta de expeditéz (sic) en el trámite de la suspensión provisional del acto impugnado en comparación de lo establecido en la Ley de Amparo, no existe la obligación por parte de la impetrante y recurrente de agotar el juicio contencioso administrativo de forma previa al juicio de amparo y, por ende, es procedente este último en relación con los actos reclamados.

"En tales condiciones, al no configurarse la causa de improcedencia que motivó el sobreseimiento que se decretó, se impone **revocar la sentencia**

objeto de revisión; y en vista de que las partes no hicieron valer un diverso motivo de improcedencia, ni este Tribunal Colegiado advierte que se surta algún otro impedimento legal, entonces, con fundamento en la fracción V³ del artículo 93 ídem, **se procede a examinar la cuestión efectivamente planteada** en el presente juicio constitucional."

14. Por su parte, **el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito**, en sesión de ocho de julio de dos mil dieciséis, resolvió el recurso de queja 128/2016, en el que sostuvo respecto al tema referido, lo siguiente:

"QUINTO.—**Estudio de la resolución impugnada.**

"Los agravios hechos valer por el recurrente resultan **infundados**, en atención a las consideraciones que adelante se expondrán.

"...

"Como se precisó anteriormente, el Juez Federal estima que, en la especie, se actualiza la causa de improcedencia contenida en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, porque el quejoso, antes de acudir a la protección constitucional, debió agotar el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo Local, en virtud de que el acto que reclama lo constituye la determinación de las autoridades de **dar por terminado anticipadamente el contrato de adquisición del servicio de alimentación** para los centros penitenciarios del Estado de Colima.

"Ahora, el disconforme en sus agravios sostiene, esencialmente, que indebidamente el Juez Federal desecha la demanda de amparo, toda vez que no se encuentra obligado a agotar el recurso ordinario de defensa, pues en el caso, se actualiza la excepción al principio de definitividad debido a que la suspensión de los efectos del acto reclamado prevista en la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, además de que prevé mayores requisitos para su otorgamiento, el plazo que tiene la autoridad jurisdiccional para proveer sobre la misma es mayor.

"Así —aduce el recurrente— en la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, por un lado, para que pueda concederse la suspen-

³ "Artículo 93. Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes: ... V. Si quien recurre es el quejoso, examinará los demás agravios; si estima que son fundados, revocará la sentencia recurrida y dictará la que corresponda."

sión del acto reclamado, se exige como requisito extra que **no se deje sin materia el juicio** y, por otro, el **término** con el que cuenta el tribunal para conceder la suspensión es de **tres días**, por lo que es claro que no se encuentra obligado a agotar el recurso ordinario, en virtud de que en la Ley de Amparo no se tienen tales exigencias; además que en esta última el término para conceder la suspensión es de veinticuatro horas.

"Por lo que —dice el recurrente— resulta incorrecto lo señalado por el Juez Federal, al considerar que los requisitos para el otorgamiento de la suspensión es igual en ambas leyes y, en consecuencia, estaba obligado a agotar primeramente el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima.

"Los agravios resumidos son infundados.

"De inicio, es dable mencionar que el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, establece la procedencia del amparo contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal.

"Sin embargo, establece la necesidad de **agotar los medios ordinarios de defensa** si conforme a las leyes que los rigen se suspenden los efectos del acto reclamado de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo, y sin exigir mayores requisitos para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión provisional.

"En ese tenor, este tribunal conviene con el Juez Federal, pues la causa de improcedencia que se advierte actualizada es la prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, que dispone:

"...

"El precepto transcrito establece que se actualiza la improcedencia del juicio de amparo cuando contra el acto reclamado proceda algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dicho acto mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los

que la ley que norma a este medio procesal de tutela constitucional consigna para conceder la suspensión definitiva.

"Dicho normativo también precisa que no existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación.

"Conforme a lo anterior, para que se configure la causa de improcedencia a estudio, se requiere que:

"1. El acto reclamado emane de una autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;

"2. Dicho acto deba ser revisable de oficio, conforme a las leyes que lo rijan o proceda en su contra algún recurso, juicio o medio de defensa legal;

"3. Por virtud de esa revisión oficiosa o de ese recurso, juicio o medio de defensa, el acto reclamado pueda ser modificado, revocado o nulificado;

"4. Puedan suspenderse los efectos del acto reclamado, mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado;

"5. Para la procedencia de tal suspensión no se exijan mayores requisitos que los señalados en la Ley de Amparo para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta última ley; y,

"Con la salvedad de que no existe obligación de observar el principio de definitividad cuando el acto impugnado carezca de fundamentación, cuando únicamente se aleguen violaciones directas a la Constitución, o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley contemple su existencia.

"Así las cosas, este tribunal estima que el Juez de Distrito correctamente considera actualizada la causa de improcedencia a que alude el mencionado precepto, ello en razón de que la parte quejosa reclama de las autoridades señaladas como responsables la determinación de dar por terminada de manera anticipada la vigencia del contrato número SA/-01/2012/SSP/CJ y su *addendum*, a consecuencia del fallo emitido el trece de abril de dos mil dieci-

séis dentro de la licitación pública nacional 06002-005-16, convocada el doce de marzo del año en curso, a través del cual se adjudica a diversa persona el servicio provisión de alimentos para los Centros de Reinserción Social del Estado de Colima.

"...

"Los elementos señalados en los puntos **cuarto** y **quinto** (que puedan suspenderse los efectos del acto reclamado, mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado y que para la procedencia de tal suspensión no se exijan mayores requisitos que los señalados en la Ley de Amparo para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta última ley), también se cumplen.

"Al efecto, para determinar si los requisitos de la suspensión en el juicio de nulidad no son mayores a los que regula la Ley de Amparo, en cuanto a la procedencia y el plazo, es indispensable comparar ambas instituciones, siendo necesario considerar los preceptos que las norman.

"Los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47 y 48 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima prevén lo siguiente:

"(se transcriben)

"Por su parte, los artículos 112, primer párrafo, 125, 128, 130, 131, 132, 135, 138 y 139 de la Ley de Amparo, que regulan la suspensión del acto reclamado a petición de parte en el juicio de amparo, prevén lo siguiente:

"(se transcriben)

"...

"Al efecto, es preciso destacar que la suspensión de los actos reclamados es una providencia cautelar en los procedimientos de amparo, de carácter meramente instrumental, para preservar la materia del juicio relativo, cuyo contenido reviste la forma de un mandato asegurador del cumplimiento y la ejecución de otra providencia principal que pudiere ordenar la anulación de la conducta prevista, positiva o negativa, de una autoridad pública, haciendo cesar temporalmente sus efectos obligatorios mientras se resuelve el juicio de garantías en lo principal.

"Así, **el objeto primordial de la suspensión consiste en mantener viva la materia del juicio constitucional**, impidiendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal, evitando a éste los perjuicios que la ejecución del acto que reclama pudiera ocasionarle; por tanto, por virtud de la suspensión, el acto que se reclama queda en suspenso mientras se decide si es violatorio o no de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si tal consumación ocurre, no pueden volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación, como sucede en el caso que se conceda el amparo.

"Esto es, no solamente la suspensión tiene como único objeto mantener viva la materia de amparo, sino que también se propone evitar al agraviado durante la tramitación del juicio de amparo los perjuicios que la ejecución del acto pudiera ocasionarle; de ahí que resultaría erróneo afirmar que en la Ley de Amparo no se contemple el requisito que impida que se deje sin materia el juicio.

"Asimismo, deviene infundado lo argumentado por el recurrente, en el sentido de que el plazo específico para acordar lo relativo a la suspensión es mayor en la Ley de lo Contencioso Administrativo que en la Ley de Amparo.

"Al respecto, el recurrente sostiene que el término que tiene el tribunal para pronunciarse sobre la solicitud de suspensión es de tres días, y no veinticuatro horas como erróneamente refiere el Juez, pues así lo establece el artículo 89 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima.

"Sin embargo, tal como se señaló en párrafos anteriores, el plazo establecido para decretar la suspensión en ambas legislaciones es el mismo (veinticuatro horas); ello de conformidad con los artículos 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, de aplicación supletoria a la Ley de lo Contencioso Administrativo para el Estado de Colima, y 112 de la **Ley de Amparo**.

"Por consiguiente, resulta infundado el agravio planteado por el recurrente, en el sentido de que resulta aplicable al caso el artículo 89 y no el artículo 66, ambos del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, pues –dice– la cuenta que da un secretario a un Juez respecto de cualquier escrito que recibe, no hace las veces de un acuerdo, sino simplemente constituye un acto a través del cual el secretario informa al Juez de la presentación del escrito para que éste a su vez se pronuncie al respecto a través de un acuerdo.

"Empero, dicho artículo resulta inaplicable al caso, si se toma en cuenta que, de conformidad con el artículo 66 del referido ordenamiento aplicado supletoriamente a la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, el secretario de Acuerdos se encuentra obligado a dar cuenta al Juez de la causa de todos los escritos y promociones recibidas a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción y éste a su vez acordarlas en esa fecha, en atención al principio de justicia pronta y expedita consignado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Tal situación se corrobora del artículo 41 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, que impone la obligación al tribunal contencioso de notificar **sin demora** la suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan a las autoridades demandadas para su cumplimiento.

"Por su parte, el artículo 112 de la **Ley de Amparo** prevé que el órgano que conozca de la demanda de amparo, **deberá proveer dentro del plazo de veinticuatro horas**, a partir de la solicitud de la suspensión del otorgamiento o negativa de dicha medida.

"Así las cosas, tanto el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima aplicada supletoriamente a la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, como la Ley de Amparo, prevén medularmente que se debe proveer el otorgamiento o negativa de la suspensión, dentro del plazo de **veinticuatro horas**, a partir de la solicitud correspondiente.

"Por todo lo anterior, se deduce que los requisitos de procedencia y plazo para otorgar la suspensión por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado de Colima, no son mayores a los de la suspensión en el juicio de amparo.

"Por tal motivo, el quejoso también puede solicitar la suspensión de los actos consistentes en la determinación de las autoridades de dar por terminado anticipadamente el contrato de adquisición, del servicio de alimentación para los centros penitenciarios del Estado de Colima, en el juicio de nulidad, por ello, el promovente del juicio de amparo se encuentra obligado a observar el principio de definitividad.

"...

"En esa tesitura, no se configuran las excepciones del principio de definitividad descritas en el apartado cuatro.

"Por consiguiente, se materializan todos los supuestos que conforman la hipótesis de improcedencia prevista en los artículos 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.

"Por estas razones, la parte quejosa, antes de acudir al juicio de amparo, debió promover juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado de Colima, en observancia a la definitividad, ya que no se está en presencia de algún supuesto de excepción a dicho principio. ..."

15. CUARTO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe determinar si existe o no la contradicción de criterios denunciada, pues su existencia constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

16. Para comprobar que una contradicción de tesis es existente, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una discrepancia en el proceso de interpretación, para lo cual, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de determinar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas.

17. De tal suerte que si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y dado que el problema radica en los procesos de interpretación, y no en los resultados adoptados por los tribunales contendientes, entonces, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea existente, es necesario que se cumpla con las siguientes condiciones:

18. a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método cualquiera que fuese; y,

19. b) Que la interpretación gire respecto del mismo problema jurídico y que sobre éste los tribunales adopten criterios jurídicos discrepantes respecto de la solución adoptada en la controversia planteada aunque no se hayan examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales.

20. Al respecto, la jurisprudencia P./J. 72/2010, visible 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 y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes, señala:

"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."

21. Conforme al criterio jurisprudencial previamente transcrito, para que exista la contradicción de criterios, es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia, hayan:

22. A. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

23. B. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

24. Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, puesto que lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

25. Así, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse.

26. Lo anterior, debido a que no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los órganos en contienda, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

27. Cabe precisar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218

a 220 de la Ley de Amparo, sino que basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia 2a./J. 94/2000 de esta Segunda Sala, visible en la página trescientos diecinueve, Tomo XII, correspondiente al mes de noviembre de dos mil, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

28. Una vez determinado lo anterior, ahora procede señalar los elementos fácticos y jurídicos que, en el caso, fueron considerados en las decisiones materia de esta contradicción de tesis, a saber:

29. a) Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz.

30. La empresa quejosa presentó demanda de amparo indirecto, en la cual reclamó del síndico del Ayuntamiento de Manzanillo, Colima, la emisión del oficio DAJ/144/2014, de doce de marzo de dos mil catorce, que contiene la respuesta negativa recaída a la petición que previamente le formuló al citado Ayuntamiento, solicitándole la clausura o cierre definitivo de la estación de servicio gasolinera, ubicada en la Avenida Elías Zamora Verduzco, Barrio I, Valle de las Garzas, en Manzanillo, Colima.

31. Admitida la demanda de amparo y seguidos los trámites de ley, el Juez de Distrito dictó sentencia, en la cual sobreseyó en el juicio con apoyo

en la fracción IV del artículo 63 de la Ley de Amparo, al estimar oficiosamente que se configuró la causa de improcedencia prevista en la fracción XX del numeral 61 del citado ordenamiento.

32. Dicho fallo se sustentó en la consideración esencial de que se inobservó el principio de definitividad en el juicio de amparo indirecto, pues en contra del citado oficio DAJ/144/2014, no se agotó el juicio de nulidad previsto en la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, dado que, en opinión del Juez a quo, los requisitos de procedencia y el plazo para otorgar la suspensión en dicha vía ordinaria no son mayores a los que se exigen en el juicio de garantías, conforme a lo establecido en la Ley de Amparo, por lo que estimó que no opera alguna de las excepciones al principio de definitividad.

33. En sesión de dieciséis de octubre de dos mil catorce, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz, revocó el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito de origen y concedió el amparo solicitado.

34. Ahora bien, en cuanto al tema que aquí nos ocupa, relativo a determinar si para efectos de la procedencia del juicio de amparo, es necesario o no agotar el principio de definitividad a la luz de las disposiciones de Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, es decir, si para la procedencia del juicio de amparo, es o no necesario previamente promover el juicio contencioso administrativo local, tomando en cuenta el plazo para el otorgamiento de la suspensión provisional en este último, el Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió que la referida ley local establece un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión provisional, en comparación con el previsto en la Ley de Amparo, razón por la cual opera la excepción al principio de definitividad previsto en dicho ordenamiento jurídico y, por tanto, el juicio de amparo es procedente, a pesar de que contra el acto que el quejoso reclama, no se haya promovido de forma previa el juicio contencioso administrativo estatal.

35. b) Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito.

36. Mediante escrito presentado el trece de abril de dos mil dieciséis en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Colima, José Eduardo Rocha Cantú, representante legal de Restaurantes Industriales Pozolcali, Sociedad Anónima de Capital Variable, promovió demanda de amparo indirecto contra de diversas autoridades, de las cuales reclamó: a) el fallo emitido el trece de abril de dos mil dieciséis, dentro de la licitación pública nacional número 06002-005-16, convocada el doce de marzo

de dos mil dieciséis, cuyo objeto es la adquisición del servicio de alimentación para los centros de reinserción social del Estado de Colima, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado; b) el contrato que se haya firmado o se pretendiera firmar con motivo del fallo referido; c) el procedimiento de licitación pública en que el citado fallo fue emitido; y, d) cualquier acto, procedimiento y/u omisión realizado o que se trate de realizar, tendiente al desconocimiento del contrato SA/01/2012/SSP/CJ y su addendum, celebrado con fecha veinte de enero de dos mil doce, entre la quejosa y el secretario de Administración y Gestión Pública del Gobierno del Estado de Colima, cuyo objeto fue proporcionar el servicio de alimentación para los centros de penitenciarios del Estado de Colima.

37. Por auto de catorce de abril de dos mil dieciséis, el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Colima registró la demanda de amparo con el número 566/2016 y, una vez analizada, determinó **desecharla**, ya que consideró que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, porque la parte quejosa **debió agotar el juicio de nulidad** ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado, previo a promover el juicio de amparo.

38. En contra de dicha determinación, la empresa quejosa interpuso recurso de queja, del cual, le correspondió conocer al Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, que lo registró con el número de expediente 128/2016.

39. Seguidos los trámites de ley, en sesión de ocho de julio de dos mil dieciséis, el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito resolvió declarar **infundado** el recurso de queja, ya que, entre diversas consideraciones, determinó que **el plazo** para el otorgamiento de la suspensión tanto en el juicio contencioso administrativo del Estado de Colima, así como en el juicio de amparo **es el mismo**, es decir, de veinticuatro horas, ello de conformidad con los artículos 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, de aplicación supletoria a la Ley de lo Contencioso Administrativo para el Estado de Colima, y 112 de la Ley de Amparo.

40. Lo anterior, toda vez que consideró infundados los argumentos de la empresa recurrente, ya que afirmó que la cuenta que da un secretario a un Juez respecto de cualquier escrito que recibe, no hace las veces de un acuerdo, sino simplemente constituye un acto a través del cual el secretario informa al Juez de la presentación del escrito para que éste, a su vez, se pronuncie al respecto a través de un acuerdo.

41. Sin embargo, refirió que el artículo 89 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima resulta inaplicable al caso, si se toma en cuenta que, de conformidad con el artículo 66 del referido ordenamiento, aplicado supletoriamente a la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, el secretario de Acuerdos se encuentra obligado a dar cuenta al Juez de la causa de todos los escritos y promociones recibidas a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción y éste, a su vez, acordarlas en esa fecha, en atención al principio de justicia pronta y expedita consignado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

42. Así pues, concluyó que tanto el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, aplicado supletoriamente a la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, como la Ley de Amparo, prevén medularmente que se debe proveer respecto del otorgamiento o negativa de la suspensión, dentro del plazo de **veinticuatro horas**, a partir de la solicitud correspondiente, razón por la cual, los requisitos de procedencia y el plazo para otorgar la suspensión por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado de Colima, no son mayores a los de la suspensión en el juicio de amparo.

43. QUINTO.—Ahora bien, de los antecedentes y consideraciones previamente expuestos, se advierte que la contradicción de tesis denunciada entre el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz y el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito es **existente**.

44. Lo anterior, toda vez que ambos Tribunales Colegiados se pronunciaron sobre la misma problemática jurídica, a saber, determinar si el plazo previsto en la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima para otorgar la suspensión del acto reclamado, es mayor del diverso establecido en la Ley de Amparo, ello para efectos de determinar la procedencia del juicio de amparo al configurarse o no la excepción el principio de definitividad, consistente en que el plazo que rige para el otorgamiento de la suspensión sea mayor al previsto para el otorgamiento de dicha medida cautelar en el juicio de amparo.

45. Ahora bien, a pesar de que los Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron sobre la misma problemática jurídica, tal como se describió previamente, una vez analizadas las ejecutorias en contradicción, es claro que ambos órganos jurisdiccionales llegaron a conclusiones distintas, razón por la cual se considera que la presente contradicción de tesis es existente.

46. En efecto, en respuesta a la problemática jurídica descrita, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, revocó el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito de origen, al considerar que la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima **establece un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión**, en comparación con el previsto en la Ley de Amparo, razón por la cual operaba la excepción al principio de definitividad, previsto en dicho ordenamiento jurídico y, por tanto, el juicio de amparo era procedente, a pesar de que contra el acto que el quejoso reclamó, no se hubiera promovido de forma previa el juicio contencioso administrativo establecido en el ordenamiento estatal referido.

47. Ello, en razón de que, conforme a los artículos 112 y 139 de la Ley de Amparo en vigor, la decisión de la suspensión provisional del acto reclamado se emite dentro del día hábil siguiente a la recepción del escrito de demanda o, en su caso, desde que tal petición fue turnada al Juzgado de Distrito; mientras que, atento a las disposiciones que rigen el juicio de nulidad en el Estado de Colima, la decisión que recaiga a la petición de la suspensión puede decretarse dentro de los tres días siguientes a que se efectuó esa petición, de conformidad con el artículo 89 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima.

48. Por su parte, el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito resolvió declarar **infundado** el recurso de queja promovido, toda vez que consideró que el plazo contenido en la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, con fundamento en el artículo 113, fracción I, del mismo ordenamiento jurídico y del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, aplicado supletoriamente, **es el mismo** que el previsto en la Ley de Amparo (veinticuatro horas) para efecto de que el órgano jurisdiccional proveyera respecto de la solicitud de que se otorgue la suspensión de los actos reclamados, razón por la cual resolvió que el juicio promovido por la quejosa efectivamente era **improcedente**, atento a que el referido ordenamiento estatal no establece un plazo mayor que el previsto en la Ley de Amparo para efectos de que se conceda o niegue la suspensión provisional y, por tanto, no se actualiza la excepción al principio de definitividad alegada por la empresa quejosa, lo cual, lo obligaba a promover previamente el juicio contencioso administrativo estatal.

49. En este sentido, se puede concluir que los Tribunales Colegiados contendientes llegan a **distintas conclusiones respecto de la misma problemática jurídica**, a saber, si el plazo previsto en la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, para otorgar la suspensión del acto re-

clamado, es mayor del diverso previsto en la Ley de Amparo para el mismo propósito; ello para efectos de determinar la procedencia del juicio de amparo, al configurarse o no la excepción el principio de definitividad.

50. Es así, toda vez que el Tribunal Colegiado Auxiliar resolvió con base en el análisis de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima y el Código de Procedimientos Civiles en el Estado de Colima, que **el plazo previsto en dichos ordenamientos jurídicos era mayor al previsto en la Ley de Amparo**, para efecto de que se proveyera en cuanto a la solicitud de suspensión del acto reclamado; en cambio, el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito resolvió que **el plazo previsto en los ordenamientos estatales referidos era el mismo que el previsto por la Ley de Amparo vigente** (veinticuatro horas), razón por la cual consideró que el particular, previo a promover el juicio de amparo, debe acudir y agotar el juicio contencioso administrativo, en cumplimiento del principio de definitividad, razón por la cual era claro que el juicio de amparo que promovió era improcedente.

51. De tal forma que si los Tribunales Colegiados adoptaron posiciones o criterios jurídicos distintos respecto de la misma problemática jurídica, es claro que concurren los requisitos necesarios para la existencia de la contradicción de tesis denunciada.

52. En consecuencia, el **punto de contradicción** a resolver en la presente resolución consiste en determinar si, de conformidad con lo establecido en las disposiciones de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, es necesario o no agotar el principio de definitividad, el cual se traduce en promover el juicio contencioso administrativo local previo a acudir al juicio de amparo.

53. Al efecto, se destaca que para responder a la interrogante anterior, también es necesario determinar si el plazo previsto en la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima para otorgar la suspensión del acto reclamado, es mayor del diverso previsto en la Ley de Amparo, para efectos de determinar la procedencia del juicio de amparo al configurarse o no la excepción al citado principio de definitividad.

54. Sin que sea óbice a la existencia de la presente contradicción de criterios, el hecho de que los criterios contendientes provengan de asuntos de diversa naturaleza, a saber, el primero de un amparo en revisión y el segundo de un recurso de queja, toda vez que es criterio de esta Segunda Sala que tal diferencia no es suficiente para declarar improcedente la presente contradicción de criterios, tomando en cuenta que el sistema de denuncia de contradicción de

tesis tiene por objeto que este Alto Tribunal, a través de la sustentación de un criterio jurisprudencial y, por tanto, obligatorio, supere la inseguridad jurídica derivada de la aplicación de posturas divergentes sobre un mismo problema o punto de derecho, máxime cuando respecto de él los mencionados tribunales actúen como órganos terminales, razón por la cual, debe estimarse precedente la derivada de criterios opuestos sustentados al resolverse cualquier tipo de asunto del que deban conocer, ya que de lo contrario no se cumpliría con el propósito que inspiró tanto al Constituyente como al legislador ordinario, al establecer la denuncia de contradicción de tesis como un sistema de integración de jurisprudencia.

55. Fortalece lo anterior, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 190/2008, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PROCEDE RESPECTO DE CRITERIOS DIVERGENTES SUSTENTADOS POR TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO AL RESOLVER ASUNTOS DE CUALQUIER NATURALEZA QUE SEAN DE SU COMPETENCIA."

56. SEXTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expresa a continuación, de conformidad con los razonamientos siguientes:

57. En primer lugar, es oportuno mencionar que el seis de junio de dos mil once se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los numerales 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; este último, en su texto actual de la fracción IV, dispone:

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

"...

"IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma

consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

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

58. Así pues, tal como puede apreciarse, con motivo de la reforma constitucional en comento, en materia administrativa, se establecieron diversas excepciones al principio de definitividad, las cuales generan la posibilidad a los quejosos de acudir al juicio de amparo sin necesidad de agotar los recursos ordinarios que establezcan las leyes que rijan el dictado de los actos que pudieran ser reclamados.

59. Asimismo, se destaca que dentro de las excepciones para no estar obligado a agotar el principio de definitividad se encuentran las siguientes: a) que conforme a las mismas leyes, no se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva y b) que dicho medio de impugnación establezca un plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

60. Aunado a lo referido, de conformidad con lo establecido en el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las disposiciones contenidas en la nueva Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, el principio de definitividad que rige al juicio de garantías sufrió reformas importantes, ya que se adicionaron reglas de excepción al aludido principio. Para comprobar lo anterior, al efecto es importante tener en cuenta lo que establece el artículo 61, fracción XX, del citado ordenamiento jurídico, el cual dispone a la letra lo siguiente:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las

leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

"Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior."

61. Del precepto transcrito se advierte que en la Ley de Amparo vigente, nuevamente se contemplaron las excepciones al principio de definitividad relativas a la exigencia de mayores requisitos en las leyes que rijan el acto reclamado que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva y si el acto reclamado carece de fundamentación; sin embargo, se **adicionaron** reglas de excepción que no se preveían en la Ley de Amparo abrogada, entre las cuales, en lo que al caso interesa, desataca **que dichas leyes no establezcan plazo mayor que el que establece la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto reclamado, en sí mismo, sea considerado susceptible de suspensión.**

62. En mérito de lo anterior, es claro que, de conformidad con el texto constitucional y con las disposiciones relativas de la Ley de Amparo, una de las razones para que opere la excepción al principio de definitividad, consiste en analizar si el juicio, recurso o medio de defensa que proceda contra el acto reclamado no prevea un plazo mayor al previsto en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, ya que en caso de que el referido plazo sea mayor, el particular no tendrá la obligación de agotar dicho juicio, recurso o medio de defensa de forma previa y, en consecuencia, podrá acudir directamente en demanda de amparo ante el Juez de Distrito competente a solicitar la protección constitucional.

63. Aunado a lo referido, al efecto, es oportuno destacar lo que los artículos 112 y 139 disponen, todas que los mismos establecen las condiciones dentro de las cuales será concedida la suspensión dentro del procedimiento del juicio de amparo indirecto. Dichos preceptos son del tenor siguiente:

"Artículo 112. Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite.

"En el supuesto de los artículos 15 y 20 de esta ley deberá proveerse de inmediato."

"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."

64. De la interpretación relacionada de los numerales en consulta se colige, en lo que al caso interesa, que el Juez de Distrito debe pronunciarse sobre la suspensión provisional del acto reclamado dentro del plazo de veinticuatro horas posteriores al momento en que se presentó la demanda de amparo o, en su caso, desde que tal petición le fue turnada.

65. Dicho lo anterior y analizado el plazo en que los órganos jurisdiccionales de amparo deben proveer sobre la solicitud de suspensión provisional de los actos reclamados, es pertinente tener en cuenta lo que al efecto dispone la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, en cuanto al mismo tópico, con la finalidad de resolver la presente contradicción de criterios.

66. Así pues, es importante mencionar que los artículos 41 y 42 del referido ordenamiento estatal regulan la actuación procesal en la que el órgano jurisdiccional debe pronunciarse respecto de la suspensión, así como el mo-

mento en que el actor está en aptitud de solicitarla y los efectos que su concesión generará. Para efectos de mayor claridad, a continuación se transcriben las porciones normativas mencionadas, las cuales son del tenor siguiente:

"Artículo 41. La suspensión de los actos impugnados podrá concederse por el tribunal, en el auto en que se admita la demanda, haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada para su cumplimiento."

"Artículo 42. La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier tiempo, mientras no se dicte la resolución correspondiente y tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren, en tanto no se pronuncie sentencia definitiva.

"No se concederá la suspensión si se causa evidente perjuicio al interés social, se contravienen disposiciones de orden público o se deja sin materia el juicio."

67. Como es posible apreciar, la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, que regula al juicio contencioso administrativo, establece que la suspensión de los actos impugnados podrá concederse en el auto en que se admita la demanda, aunado al hecho de que la referida suspensión podrá pedirse en cualquier momento, siempre que no se hubiere dictado la sentencia correspondiente y, finalmente, precisa que los efectos de tal figura jurídica será mantener las cosas en el estado en que se encuentren, hasta en tanto no se pronuncie sentencia definitiva.

68. Sin embargo, de la revisión de tales preceptos, así como del resto de las disposiciones de dicho cuerpo normativo, no se advierte que se exprese cuál es el plazo con que cuenta el órgano jurisdiccional que conozca del juicio contencioso administrativo local para proveer sobre la admisión de la demanda, ni tampoco se especifica en qué término debe dictarse la medida suspensiva solicitada.

69. Sin que pueda ser considerado aplicable al efecto el diverso artículo 113 del referido ordenamiento legal, el cual se encuentra ubicado dentro del capítulo denominado "De las atribuciones de los secretarios", el cual establece que serán atribuciones de los secretarios, entre otras, dar cuenta al presidente con las demandas, contestaciones y promociones que se reciban, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación, y acordar con él lo relativo a las audiencias del tribunal, ya que en opinión de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicho precepto únicamente consigna el plazo en el cual el secretario hará del conocimiento del presidente

del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima de la llegada de los escritos referidos anteriormente, sin que tal precepto consigne el plazo con que cuenta el citado órgano jurisdiccional para pronunciarse respecto de la solicitud del actor, relativa a la petición de suspensión del acto reclamado.

70. Derivado de lo anterior, ante la falta de disposición expresa en la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, cobra relevancia lo que dispone el artículo 3 de dicho ordenamiento jurídico, toda vez que establece lo siguiente:

"Artículo 3. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles del Estado.

"Los juicios por responsabilidad administrativa se sustanciarán conforme a la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos."

71. Tomando en cuenta lo establecido en el artículo transcrito, así como la falta de una disposición aplicable para resolver la problemática jurídica en la que nos encontramos, se considera necesario acudir a las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, a efecto de conocer si dicho ordenamiento jurídico prevé un plazo para que el órgano jurisdiccional emita el auto o proveído en el cual se pronuncie sobre la concesión o negativa de la suspensión del acto reclamado, atento a la solicitud correspondiente que se hubiere formulado.

72. Así pues, de la revisión que esta Segunda Sala del Alto Tribunal realiza sobre dicho ordenamiento jurídico, advierte que el único dispositivo normativo que establece el plazo en que el órgano jurisdiccional proveerá sobre alguna petición que le hubiere sido realizada es el artículo 89 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, el cual establece a la letra lo siguiente:

"Artículo 89. Los decretos y los autos deben dictarse dentro de tres días después del último trámite, o de la promoción correspondiente."

73. De dicha norma jurídica es posible apreciar que, de conformidad con el ordenamiento jurídico supletorio a la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, los decretos y los autos dentro de los procedimientos

judiciales deberán dictarse dentro de los tres días posteriores al último trámite o de la promoción correspondiente, plazo dentro de los cuales se encuentran incluidas las veinticuatro horas que al efecto dispone el citado artículo 113 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, toda vez que, en una interpretación armónica de ambos ordenamientos jurídicos, es claro que dentro del plazo de los tres días mencionado, el secretario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo debe cumplir con su obligación de dar cuenta al presidente, y una vez acontecido lo anterior, tendrá dos días más para proveer lo que en derecho corresponda respecto de la solicitud que se le hubiere realizado en la promoción de mérito.

74. Analizado lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que el **plazo** en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima debe **proveer respecto de la solicitud de suspensión de los actos reclamados** es de **tres días**, contados a partir de la fecha en que la demanda o el escrito relativo hubiera sido presentado ante dicho órgano jurisdiccional y el secretario del tribunal, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación, dará cuenta con tal petición al titular del órgano jurisdiccional para que este último, en su calidad de resolutor, dentro de plazo referido decida sobre su concesión o no, de conformidad con los artículos 41, 42 y 113, fracción I, todos de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, en relación con el artículo 89 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, aplicado supletoriamente.

75. Sin que al efecto pueda considerarse aplicable supletoriamente el artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima,⁴ toda vez que el mismo, al igual que el diverso 113, fracción I, de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, únicamente establecen la obligación que tiene el secretario de dar cuenta al presidente del órgano jurisdiccional local, dentro del plazo de veinticuatro horas, con los escritos que hubieran sido presentados, pero se reitera que dicha porción normativa no puede servir de fundamento para considerar que dicho plazo es el que debe ser tomando en cuenta para determinar el momento en que el referido órgano jurisdiccional debe dictar o proveer respecto de la solicitud de suspensión de los actos reclamados solicitada por el actor.

⁴ "Artículo 66. El secretario hará constar el día y la hora en que se presente un escrito y dará cuenta con él, a más tardar, dentro de veinticuatro horas, bajo la pena de diez a veinte unidades de medida y actualización.

"Para la aplicación de la multa que se detalla en el presente artículo, deberán tomarse en cuenta las disposiciones que en materia de imposición de sanciones establece la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado."

76. En mérito de lo anteriormente analizado, al tomar en cuenta que el plazo con que cuenta el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima para resolver sobre la concesión o negativa de la suspensión solicitada es de tres días, a partir de que hubiere sido solicitada, en respuesta a la interrogante planteada en el punto de contradicción del presente asunto, es claro que, de conformidad con lo establecido en las disposiciones de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, **no es necesario agotar el principio de definitividad de forma previa a acudir al juicio de amparo**, razón por la cual, no es necesario promover el juicio contencioso administrativo local previo a acudir al juicio de amparo, para que este último sea procedente.

77. Lo anterior, toda vez que, al advertirse que la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima establece un plazo mayor (tres días) para que sea otorgada la suspensión provisional en comparación con el juicio de amparo (veinticuatro horas), motivo por el cual es claro que se actualiza una excepción al principio de definitividad, prevista en los artículos 107, fracción IV, constitucional y 61, fracción XX, primer párrafo, *in fine*, de la Ley de Amparo, lo cual permite al particular acudir directamente al juicio de amparo, a combatir la constitucionalidad del acto que estuviere reclamando, sin necesidad de agotar previamente el juicio contencioso administrativo local.

78. En mérito de lo razonado, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia el criterio siguiente:

DEFINITIVIDAD. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A ESE PRINCIPIO RESPECTO DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE COLIMA, AL PREVER UN PLAZO MAYOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como excepción al principio de definitividad, la relativa a que no es necesario agotar el juicio, recurso o medio de defensa legalmente previsto cuando en éste se establezca un plazo mayor al contenido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de suspenderse. Ahora bien, de los artículos 112 y 139 de la ley de la materia, se advierte que en el juicio de amparo se fija el plazo de 24 horas para que el Juez de Distrito se pronuncie sobre la suspensión provisional; en contraste, de los artículos 41, 42 y 113, fracción I, de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, y 89 del Código de Procedimientos Civiles para esa entidad, de aplicación supletoria a aquella, deriva que el plazo para el otorgamiento de la suspensión en el juicio contencioso administrativo es de 3 días, contados a partir de la fecha en que la demanda o el escrito relativo hubiera sido presentado.

Consecuentemente, como la ley local establece un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados que el contenido en la Ley de Amparo, se actualiza una excepción al principio de definitividad que permite al particular acudir al juicio de amparo indirecto sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente).

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.) y 2a./J. 190/2008 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1656, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, enero de 2009, página 607, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEFINITIVIDAD. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A ESE PRINCIPIO RESPECTO DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE COLIMA, AL PREVER UN PLAZO MAYOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como excepción al principio de definitividad, la relativa a que no es necesario agotar el juicio, recurso o medio de defensa legalmente previsto cuando en éste se establezca un plazo mayor al contenido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de suspenderse. Ahora bien, de los artículos 112 y 139 de la ley de la materia, se advierte que en el juicio de amparo se fija el plazo de 24 horas para que el Juez de Distrito se pronuncie sobre la suspensión provisional; en contraste, de los artículos 41, 42 y 113, fracción I, de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, y 89 del Código de Procedimientos Civiles para esa entidad, de aplicación supletoria a aquélla, deriva que el plazo para el otorgamiento de la suspensión en el juicio contencioso administrativo es de 3 días, contados a partir de la fecha en que la demanda o el escrito relativo hubiera sido presentado. Consecuentemente, como la ley local establece un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados que el contenido en la Ley de Amparo, se actualiza una excepción al principio de definitividad que permite al particular acudir al juicio de amparo indirecto sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo.

2a./J. 73/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 120/2018. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, y el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito. 23 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, al resolver el amparo en revisión 460/2014, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, al resolver la queja 128/2016.

Tesis de jurisprudencia 73/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de junio de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS TENGAN COMO OBJETIVO CREAR CONDICIONES DE LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA EN EL MERCADO DE LOS PETROLÍFEROS, COMO LO SON LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS DE LAS GASOLINAS Y EL DIÉSEL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 113/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 23 DE MAYO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que se trata de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito.

Lo anterior encuentra apoyo, además, en el criterio contenido en la tesis P. I/2012 (10a.), que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011). De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el texto constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito." [*Semanario*

Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Pleno, tesis aislada, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, tesis P. I/2012 (10a.), página 9, registro digital: 2000331]

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

En efecto, los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227 de la Ley de Amparo,¹ fijan los lineamientos para integrar jurisprudencia

¹ "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

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

"I. Las contradicciones a las que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el procurador general de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.

por el sistema de unificación de criterios en los casos de tesis contradictorias sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito. Asimismo, prevén que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procurador general de la República, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, los Magistrados que los integran, los Jueces de Distrito y las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis fueron sustentadas, se encuentran facultados para denunciar la contradicción de criterios ante este Alto Tribunal, a fin de que se determine cuál debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

Según se expuso, dentro de los sujetos legitimados para denunciar una contradicción de tesis se encuentran los Magistrados integrantes de un Tribunal Colegiado, en el caso, la denuncia correspondiente fue formulada por el Magistrado presidente del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, cuya ejecutoria dictada en el conflicto competencial ***** , forma parte de la contradicción. Luego, es claro que está legitimado para formular la denuncia que nos ocupa, de conformidad con el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Ejecutorias contendientes. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es menester formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto y, posteriormente, transcribir las consideraciones de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

I. Por lo que hace al conflicto de competencia ***** , del índice del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, resuelto en sesión de dos de marzo de dos mil diecisiete, tenemos como antecedentes, los siguientes:

1. ***** promovió demanda de amparo contra el Acuerdo 98/2016, emitido por el secretario de Hacienda y Crédito Público, por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación; la omisión de la Secretaría de Economía de aplicar lo dispuesto en el primer y segundo párrafos del artículo 28 de la Constitución Federal, pues está obligada a formular y conducir políticas generales de industria, abasto y precios del país, concretamente la omisión de fijar los precios; y la inaplicación del artículo 8 de la Ley Federal de Competencia Económica.

"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."

2. Tocó conocer de la demanda al Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, quien por acuerdo de diecinueve de enero de dos mil diecisiete la registró con el número *****, y declaró carecer de competencia para conocer del asunto porque los actos reclamados se ubican en la materia de competencia económica, por lo que, con apoyo en el decreto de reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, sobre telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica y el Acuerdo General 22/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, remitió el expediente a un juzgado especializado.

3. El expediente fue turnado entonces, al Juzgado Primero 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, quien registró la demanda con el número *****, y por auto de veintisiete de enero de dos mil diecisiete, determinó no aceptar la competencia declinada, porque la naturaleza material de los actos omisivos reclamados es regulatoria y no tiene vinculación o relación directa con el ámbito de competencia económica, ya que no versa sobre temas relacionados con el proceso de competencia y libre concurrencia, ya sea para la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas o demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios.

4. Como consecuencia de lo anterior, el Juzgado de Distrito que originalmente conoció del asunto, insistió en declinar competencia, por lo que ordenó remitir los autos al Tribunal Colegiado en turno del Décimo Quinto Circuito, para que resolviera el conflicto competencial.

5. Tocó conocer del conflicto competencial al Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, quien lo registró con el número *****, y en sesión de dos de marzo de dos mil diecisiete, determinó que el Juzgado Primero 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, es el legalmente competente para conocer del asunto; en esa ejecutoria se sostuvo lo siguiente:

"TERCERO.—Este tribunal considera que la competencia legal para conocer de la demanda de amparo presentada por *****, corresponde al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México, por las razones que a continuación se exponen:

"A efecto de resolver el problema en comento procede analizar el marco regulatorio de la creación de los órganos jurisdiccionales especializados en competencia económica.

"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'.

"Dicho pacto contiene cinco acuerdos:

"1. Sociedad de derechos y libertades;

"2. Crecimiento económico, empleo y competitividad;

"3. Seguridad y justicia;

"4. Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; y,

"5. Gobernabilidad democrática.

"Para el caso de nuestra atención, interesa destacar el contenido del Acuerdo 'Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad'.

"En este acuerdo se propuso intensificar la competencia económica en todos los sectores de la economía, con especial énfasis en sectores estratégicos como telecomunicaciones, transporte, servicios financieros y energía, por ser fundamental, ya que la competencia, 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 la desigualdad y la pobreza, así como detona procesos de innovación que fomentan el dinamismo económico, social y cultural de las naciones.

"Se expresó que para profundizar la competencia económica de México se instrumentaría una política de Estado basada en un arreglo institucional que la dotara de fuerza y permanencia. Como inicio de esa política de Estado se planteó la creación de Tribunales Especializados en Materia de Competencia Económica y Telecomunicaciones.

"En ese sentido, se señaló 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, en dicho acuerdo se propuso realizar una reforma energética que fuera motor de inversión y desarrollo que convirtiera a ese sector en uno de los más poderosos motores del crecimiento económico a través de la atracción de inversión, el desarrollo tecnológico y la formación de cadenas de valor.

"En el propio pacto se estableció un calendario para implementar esas propuestas, por lo cual se reformaron los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la iniciativa del proceso legislativo que dio origen a dicha reforma se señaló lo siguiente:

"(se transcribe)

"Derivado de lo anterior, 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 el cual se señaló lo siguiente:

"'Artículo único.' (se transcribe)

"'Artículo 6o.' (se transcribe)

"'Artículo 28.' (se transcribe)

"'Artículo 94.' (se transcribe)

"En la reforma constitucional referida, se instituyó la rama del derecho económico regulatorio y dentro de éste el derecho de competencia económica, el cual se encuentra inmerso en el numeral 28 constitucional y tiene como finalidad garantizar la libre competencia y la concurrencia, así como combatir las prácticas monopólicas.

"Materia que 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.

"En la iniciativa se planteó la necesidad de establecer esos órganos jurisdiccionales especializados para efecto de brindar certeza a los agentes económicos, mediante la aplicación eficaz y técnicamente informada de los marcos normativos que regulan esas actividades.

"Asimismo, se señaló 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, 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.

"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.

"f) Crear órganos que conozcan de aspectos técnicos de alta complejidad.

"Posterior a la reforma constitucional citada y en atención a los compromisos asumidos en el 'Pacto por México', el veinte de diciembre 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 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía.', en el cual se reformaron los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto del artículo 27; los párrafos cuarto y sexto del artículo 28; y se adicionan un párrafo séptimo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 27; un párrafo octavo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 28, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En la iniciativa con proyecto de decreto que el Poder Ejecutivo Federal y los diputados coordinadores de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción

Nacional, del Partido Revolucionario Institucional, del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Verde Ecologista de México, presentaron ante el Congreso de la Unión, y que fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados el doce de marzo de dos mil trece, se estableció:

"• Que en razón de lo anterior, se proponía reformar el artículo 28 constitucional, con varios objetivos: en primer término, reorganizar la estructura de dicho artículo, a fin de que todas las disposiciones relativas a los monopolios quedaran agrupadas de tal forma que el texto constitucional tuviera coherencia normativa.

"• Asimismo, se proponía que dicho artículo se convirtiera en el referente constitucional de los órganos reguladores, es decir, que contemplara al Banco de México como regulador de la política monetaria del país, al Instituto Federal de Telecomunicaciones y a la Comisión Federal de Competencia Económica, incorporados de manera reciente al Texto Constitucional, por lo que se reagrupaban en apartados específicos para cada uno de dichos órganos, pero además se incorporaba al Fondo Mexicano del Petróleo, a la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos, como órganos encargados de regular la materia energética del país.

"• En lo que respecta a la Comisión Reguladora de Energía, se reiteró que se proponía se incorporara dentro del artículo 28 constitucional, como parte de los órganos reguladores en materia energética, que tendría bajo su responsabilidad el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realizaran los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requisitos y condiciones que contemplara la legislación que el Congreso de la Unión aprobara.

"• Se señaló que, como parte de los órganos reguladores propuestos la Comisión Reguladora de Energía, sería un órgano autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que debía regular la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realizaran el Estado y los particulares. Con la reforma propuesta, se expuso, dicha comisión sería el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realizara el Estado por sí, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta. Asimismo, fomentaría una sana competencia entre los distintos operadores, incluida la Comisión Federal de Electricidad, protegería

"Apuntó que se entiende por la primera la rivalidad que se 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. Además, los actos que pueden ser reclamados ante dichos órganos judiciales deben surgir de la actividad reguladora de los organismos autónomos a los que se alude en el transcrito artículo 28 constitucional.

"La jurisprudencia en comento es visible en la Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, materia común, página 1092, registro «digital»: 2012188, que refiere:

"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.' (se transcribe)

"Expuesto el marco normativo de la creación de los órganos especializados en derecho económico, así como la finalidad y esencia de la competencia económica, procede el análisis objetivo de la naturaleza de los actos reclamados a fin de dirimir si encuadran en los aspectos técnicos precisados con anterioridad o redundan únicamente en materia administrativa genérica.

"Se invoca, por su contenido, la jurisprudencia PC.XXXIII.CRT. J/4 A, del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, materia común, página 1746, registro «digital»: 2008591, que dice:

"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.' (se transcribe)

"El primer y segundo párrafos del numeral 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya inobservancia reclama el quejoso, establece lo siguiente:

"Artículo 28.' (se transcribe)

"Por su parte, el acuerdo expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el cual se da a conocer las reglas en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación, establece:

"(se transcribe)

"Por su parte, el artículo 8o. de la Ley Federal de Competencia Económica, es del tenor siguiente:

"Artículo 8.' (se transcribe)

"Del análisis de los actos reclamados se obtiene que de la demanda de amparo debe conocer un órgano especializado en competencia económica, ya que:

"• El numeral 28 constitucional, el Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación, y el artículo 8o. de la Ley Federal de Competencia Económica, tienen su génesis en los compromisos asumidos en el 'Pacto por México', concretamente en el acuerdo denominado 'Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad', en el cual se propuso intensificar la competencia económica y eficiencia, dotando de una adecuada y específica regulación, en sectores prioritarios como las telecomunicaciones y energía, entre otros; así como crear tribunales especializados: a) 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; y, b) que evitaran el dictado de criterios contradictorios.

"• Conforme el numeral (sic) 2 y 3 de la Ley de Competencia Económica, tal legislación 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, la cual tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar seve-

ramente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre competencia y la competencia económica, y demás restricciones al funcionamiento eficiente (cuya omisión se reclama) de los mercados; por lo cual, en el numeral 8 se especificó cuándo no constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales.

"• La Comisión Reguladora de Energía, tomando en cuenta la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitió el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel previsto en el artículo transitorio décimo segundo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, para que los precios se determinen bajo condiciones de mercado, y que en las regiones del país, durante el tiempo en donde los precios al público de las gasolinas y el diésel no se determinen bajo condiciones de mercado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los precios máximos al público de dichos combustibles; por lo cual se expidió el acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación (lo cual así se expuso en la parte considerativa del decreto de referencia).

"• La naturaleza objetiva de los actos reclamados consiste en la omisión de fijar y zonificar los precios de venta del combustible con la finalidad de evitar prácticas monopólicas, 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 competencia, afectando el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, esto es, las cadenas de producción y, por ende, al último eslabón de éstas, es decir, al consumidor, porque no reflejan el costo real de los bienes y servicios, el cual sólo existe en un ambiente de competencia.

"Por tanto, al encontrarse vinculada directa e indirectamente los actos reclamados con un tema de competencia económica, es inconcuso que la naturaleza material de dicho acto concierne a esa subespecialidad en competencia económica, y no a la administrativa genérica.

"Ciertamente, el acuerdo reclamado influye en el proceso de competencia dentro del sector energético por que se encamina a regular el tránsito y la liberación de la venta de gasolina por particulares, además que tiene sustento

en la determinación de la Comisión Reguladora de Energía plasmada en el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, el cual fue emitido con opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, cuyos actos sólo son factibles de estudio por órganos especializados.

"Lo que tiene fundamento en la Ley de Hidrocarburos, que permite a los particulares la venta de gasolina, en los artículos 48, 80 y décimo segundo transitorio, en los siguientes términos:

"Artículo 48.' (se transcribe)

"Artículo 80.' (se transcribe)

"Décimo segundo.' (se transcribe)

"De lo que se obtiene, como se indicó, el acuerdo reclamado influye en el proceso de competencia dentro del sector energético, porque tiene sustento en la determinación de la Comisión Reguladora de Energía plasmada en el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, el cual fue emitido con opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, con la finalidad de regular el tránsito y la liberación de la venta de gasolina por particulares.

"Cobra aplicación lo expuesto por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en (sic) Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, en la tesis I.1o.A.E.196 A, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, materia común, registro «digital»: 2013560, en el que se analizó un tema a fin al que hoy se estudia, la cual dispone:

"COMPETENCIA MATERIAL PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE EXPIDE LA METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS MÁXIMOS DE GAS NATURAL OBJETO DE VENTA DE PRIMERA MANO. CORRESPONDE A LOS JUZGADOS DE DISTRITO ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES.' (se transcribe)

"Así como la tesis I.1o.A.E.14 A, del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal (hoy

Ciudad de México) y jurisdicción en toda la República, que este órgano colegiado comparte, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, Tomo II, abril de 2014, materia administrativa, registro «digital»: 2006116, que refiere:

"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." (se transcribe)

"Sin que se oponga a esa conclusión el hecho de que la autoridad responsable sea la Secretaría de Economía y no el Instituto Federal de Telecomunicaciones o la Comisión Federal de Competencia Económica, respecto de las que se aludió en la reforma al artículo 28, constitucional, de once de junio de dos mil trece, ya que +al respecto, la 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 JUICIO (sic) DE AMPARO O SUS RECURSOS CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA DECISIÓN ADOPTADA RESPECTO DE UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.', analizó cuál era el órgano jurisdiccional competente para conocer de un juicio de amparo o sus recursos relacionados con una solicitud de acceso a la información en materia de telecomunicaciones, radiodifusión o competencia económica, si los especializados en materia administrativa en general o los especializados en las aludidas materias.

"Al resolver ese tópico, la Segunda Sala atendió a la naturaleza material y específica sobre la que versaba la solicitud correspondiente, con independencia de la autoridad que emitió el acto reclamado, y al respecto resolvió que los competentes para conocer de esos asuntos eran los órganos especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, en razón de la temática que en su integridad se debía abordar entrañaba cuestiones relacionadas con esas materias, de alta complejidad, sobre las cuales tenían conocimientos especializados tales órganos, lo cual además abonaba a generar certidumbre jurídica y evitar el dictado de criterios contradictorios.

"En ese sentido, como se indicó, no afecta lo resuelto en el presente conflicto que (sic) Instituto Federal de Telecomunicaciones o la Comisión Federal

de Competencia Económica, no fueran señaladas como responsables o constituyan las emisoras de los actos reclamados por no especificarse en el capítulo relativo.

"Además, aun cuando las autoridades de referencia no emitieron los actos reclamados, como se destacó en párrafos que anteceden, el acuerdo reclamado tiene sustento en la determinación de la Comisión Reguladora de Energía emitida con opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica.

"Por lo tanto, como se indicó, se requiere que el análisis del asunto se realice por los órganos jurisdiccionales especializados en conocer aspectos técnicos de la regulación en materia de competencia; es decir, un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en (sic) Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.

"Se cita por las razones que contiene, la tesis I.1o.A.E.197 A, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, materia administrativa, registro «digital»: 2013559, que refiere:

"'COMPETENCIA ECONÓMICA. SU CONCEPTO PARA DETERMINAR LA INTERVENCIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESPECIALIZADOS EN ESA MATERIA.' (se transcribe)

"En ese tenor, no se comulga 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 que dijo encuentra apoyo en la ejecutoria emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el conflicto potencial *****.

"Al respecto, este tribunal considera que si bien la superioridad definió el significado de proceso de competencia y libre concurrencia como lo expuso el tribunal declinante, ello no debe aplicarse de manera tajante, en virtud de que conforme se expuso en la presente 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 distintos y contradictorios.

"Además, como se sostuvo, el acuerdo reclamado tiene fundamento en el décimo segundo transitorio de la Ley de Hidrocarburos, el cual influye en el proceso de competencia dentro del sector energético por que se encamina a regular el tránsito y la liberación de la venta de gasolina por particulares, además que tiene sustento en la determinación de la Comisión Reguladora de Energía emitida con opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica.

"Lo cual es acorde a 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 JUICIO (sic) DE AMPARO O SUS RECURSOS CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA DECISIÓN ADOPTADA RESPECTO DE UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.', invocada en párrafos que anteceden.

"Cabe puntualizar que la vinculación directa e indirecta encuentra apoyo además de lo expuesto a lo largo de la presente resolución, en lo resuelto por dicha Segunda Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, en el amparo en revisión *****', en el que analizó la constitucionalidad del artículo 9 de la Ley de Competencia Económica y al efecto sostuvo:

"(se transcribe)

"De la reiteración del anterior criterio derivó la jurisprudencia 110/2013, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, página 983, registro «digital»: 2012366, derivada de amparos en revisión del índice de órganos especializados en materia de competencia económica, que dice:

"PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LAS PROHÍBE NO SÓLO CUANDO ESA CONDUCTA TENGA POR OBJETO EL ALZA DE PRECIOS.' (se transcribe)

"Así como la diversa jurisprudencia 9/2017, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, materia constitucional, registro «digital»: 2013628, que dispone:

"PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. BIENES JURÍDICOS TUTELADOS EN ESTA MATERIA POR EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.' (se transcribe)

"Además, se puntualiza que el tribunal especializado declinante únicamente consideró, como acto reclamado, la omisión de la responsable de aplicar lo expuesto por el numeral 28 constitucional, por abstenerse de fijar los precios del combustible y zonificarlos, si atender al análisis integral de la demanda de amparo de la que se obtuvo que el quejoso de igual manera reclamó la inobservancia del artículo 8 de la Ley Federal de Competencia Económica, así como el acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación; los cuales, a diferencia de dicho juzgado especializado, su naturaleza objetiva se analizó en la presente resolución para fincarle competencia.

"Bajo esa tesitura, si la finalidad de la creación de los órganos (sic) especialización en competencia económica fue para dotarlos de conocimientos técnicos de los que versa la materia para lograr la aplicación de los marcos normativos que regulan las actividades de competencia y libre concurrencia con la intención de evitar las prácticas monopólicas, evitando criterios contradictorios que compliquen la aplicación de la ley y generen incertidumbre jurídica, al incidir los actos reclamados directa e indirectamente en la observancia de esos aspectos incorporados en el numeral 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es incuestionable que el trámite y resolución del juicio de amparo es a cargo del órgano especializado en esa materia.

"De conformidad con lo expuesto, este tribunal considera que existe una posible contradicción entre el criterio sostenido por este órgano colegiado, con el del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el ocho de febrero de dos mil diecisiete, el conflicto competencial *****.

"Contradicción que se estima ya que el órgano de referencia sostuvo que la omisión de la Secretaría de Economía de aplicar el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se relaciona con algún acto que atente o pueda afectar la libre competencia en el expendio de gasolinas y diésel, si se toma en cuenta que el acto reclamado se relaciona con aquellos instrumentos definidos por el Estado con el propósito de transitar el modelo monopólico en que se encontraba la distribución y venta de las gasolinas y diésel en el país al de libre competencia y concurrencia, lo que sostuvo no versa propiamente sobre el derecho económico.

"Mientras que, en la presente resolución, al efectuarse el análisis objetivo de la naturaleza de los actos reclamados, se estimó que consiste en la omisión de fijar y zonificar los precios de venta del combustible con la finalidad de evitar prácticas monopólicas, lo que contiene aspectos o temas vinculados directa e indirectamente con el derecho económico, al expresarse así en el proceso de reforma del artículo 28 de la Constitución, por lo que, si la finalidad de los órganos especializados en esa materia fue la de dotarlos de conocimientos en torno a ello para lograr la aplicación de las leyes en esos temas y evitar criterios contradictorios, se estimó competencia al órgano especializado.

"Aunado a que ambos tribunales aplicaron lo expuesto en la jurisprudencia 84/2016, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Federación (sic), de rubro: '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.', llegando a conclusiones disímiles.

"En ese contexto, al abordar un idéntico punto jurídico y arrojar diversas posturas se estima procedente efectuar la denuncia correspondiente a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a los artículos 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

"Por tanto, remítanse los autos al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializados (sic) en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México, quien deberá acusar recibo; asimismo, comuníquese lo anterior al Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, con sede en Tijuana, para su conocimiento.

"Finalmente, es importante puntualizar que este órgano colegiado no soslaya que el veintiuno de febrero de dos mil diecisiete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México.

"Sin embargo, a consideración de este tribunal el acto que se combate en el juicio de amparo materia de este conflicto competencial, no encuadra en alguno de los casos previstos en el referido acuerdo general, por tratarse del Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación, el cual es diverso a los señalados en la normativa emitida por el Consejo de la Judicatura Federal.

"A pesar de ello, la presente determinación no restringe la facultad del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México, para que formule la consulta correspondiente ante el Consejo de la Judicatura Federal, con la finalidad de determinar si resulta factible la aplicación del Acuerdo General 2/2017."

II. Por lo que toca al conflicto competencial *****, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resuelto el ocho de febrero de dos mil diecisiete, se tienen los siguientes antecedentes:

1. ***** promovió demanda de amparo contra la omisión de la Secretaría de Economía de aplicar lo dispuesto en el primer y segundo párrafos del artículo 28 de la Constitución Federal, pues está obligada a formular y conducir políticas generales de industria, abasto y precios del país, concretamente la omisión de fijar los precios de combustible.

2. Correspondió conocer de la demanda al Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien por acuerdo de diecinueve de enero de dos mil diecisiete, la registró con el número *****, y su titular se declaró legalmente incompetente por razón de materia para conocer de ésta, por lo que ordenó remitirla al Juzgado de Distrito en Materia Administrativa en turno, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.

3. El asunto se turnó al Juzgado Primero 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, quien por acuerdo de veinticuatro de enero de dos mil diecisiete, lo registró con el número *****, y rechazó la competencia declinada.

4. Posteriormente, mediante auto de veintiséis de enero de ese año, el Juez de Distrito que previno en el conocimiento del asunto, insistió en

declinar la competencia y remitió los autos al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en turno, para la resolución del conflicto competencial.

5. Tocó conocer del expediente al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien lo registró con el número *****; y en sesión de ocho de febrero de dos mil diecisiete, declaró que la Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, es legalmente competente para conocer del juicio de amparo, ejecutoria cuyas consideraciones son las siguientes:

"SEGUNDO.—Con la finalidad de determinar a qué Juez corresponde conocer de la demanda de amparo, se estima oportuno informar las razones en que sustentaron su incompetencia.

"La secretaria encargada del despacho del Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México fijó como acto reclamado la omisión de la Secretaría de Economía de establecer los precios de los combustibles gasolina y diésel conforme al artículo 28 constitucional.

"Precisó que, conforme al Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, corresponde a la Comisión Reguladora de Energía emitir los acuerdos para determinar los precios al público de dichos productos y destacó que entre las funciones de ese órgano están promover la competencia del sector y regular la distribución de los productos que se obtienen de la refinación del petróleo.

"Concluyó que el acto controvertido está relacionado con la materia de competencia económica porque exige imponer una regulación especial para sujetar la comercialización de petrolíferos a las condiciones de mercado.

"Por otro lado, la Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa, Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción (sic) Territorial en toda la República, rechazó la competencia declinada al considerar, sustancialmente, que la naturaleza material de la omisión reclamada es regulatoria, sin vinculación directa con el ámbito de competencia económica porque no versa sobre temas relacionados con el proceso de competencia y libre concurrencia.

"Se refirió, entre otros aspectos, al acuerdo citado por el juzgado de origen y explicó que fue emitido por la Comisión Reguladora de Energía con

base en las facultades regulatorias previstas en el artículo 28 constitucional, a fin de desregular en forma gradual y ordenada los precios de gasolina y diésel para que progresivamente se determinen exclusivamente por las condiciones del mercado y se incorporen nuevos agentes económicos en las actividades relacionadas con su distribución.

"Concluyó que el acto reclamado no tiene vinculación con los temas de prevención y/o eliminación de monopolios, prácticas monopólicas o demás restricciones que afecten el desarrollo de la libre y adecuada competencia en los mercados de bienes y servicios, sino con el análisis y determinación de las mejores condiciones y estrategias para permitir competencia en los mercados, por ende, se circunscribe a la materia administrativa.

"Para definir a qué órgano jurisdiccional corresponde conocer de la demanda de garantías, resulta oportuno tener en cuenta los siguientes aspectos.

"1) Reforma Constitucional en Materia Energética y la 'liberalización' de la gasolina.

"El tema está relacionado con uno de los cinco acuerdos asumidos en el Pacto por México, el identificado como crecimiento económico, empleo y competitividad, en el cual se convino intensificar la competencia en todos los sectores de la economía, con especial énfasis en sectores estratégicos como telecomunicaciones, transporte, servicios financieros y energía, pues no sólo así se podrían generar productos y servicios de mejor calidad a menores precios, sino que además ayudaría a que la economía nacional se incrementara, reduciendo la desigualdad y la pobreza.

"Como consecuencia de lo anterior, mediante decreto publicado el veinte de diciembre de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación, se reformaron los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, cuyas principales modificaciones fueron, por lo que al caso importa destacar, las siguientes:

"a) Solamente las actividades de exploración y extracción de petróleo y gas son exclusivas del Estado, abriéndose la posibilidad de que particulares participen en el transporte, almacenamiento y distribución del petróleo, gas natural, petrolíferos, entre los que se encuentra la gasolina y petroquímicos.

"b) La creación de la Comisión Reguladora de Energía como un órgano de carácter regulador en la materia, a efecto de generar la competencia necesaria que garantice el desarrollo eficiente de las industrias respectivas y procurar los intereses de los usuarios finales.

"Para tal propósito se expidió, entre otros ordenamientos secundarios, la Ley de Hidrocarburos, difundida el once de agosto de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, de cuyo contenido importa destacar el artículo décimo cuarto transitorio, pues en él se establecieron diversas medidas tendentes a generar la transición de los escenarios referidos, a saber:

"a) Que el precio de la gasolina se definiría a partir del uno de enero del dos mil quince, y como máximo hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, por el Ejecutivo Federal, mediante un acuerdo en el que fije sus precios máximos, los cuales deberán considerar las diferencias relativas a costos de transporte entre regiones, así como las diversas modalidades de distribución y expendio al público, y podrán ser ajustados de acuerdo con la inflación y/o a la evolución del mercado internacional.

"Lo anterior, a efecto de que a partir del uno de enero de dos mil dieciocho, los precios se determinen bajo condiciones de mercado (fracción I).

"b) Hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, o antes si las condiciones del mercado lo autorizan, se otorgarán en forma exclusiva a Petróleos Mexicanos o sus empresas productivas subsidiarias los permisos para la importación de gasolina y/o diésel; lo anterior a efecto de que, posteriormente, tal clase de permisos puedan ser ya obtenidos por cualquier persona capaz de cumplir con las disposiciones aplicables (fracción II).

"c) Los permisos para el expendio al público de gasolinas y diésel se otorgarán por la Comisión Reguladora de Energía a partir del uno de enero de dos mil dieciséis, motivo por el cual la vigencia de los contratos de suministro que suscribiera Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias o sus empresas filiales no podría exceder del treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis; lo anterior sin perjuicio de que a partir del uno de enero de dos mil diecisiete puedan celebrar tales acuerdos bajo las nuevas condiciones de mercado, las cuales deberán garantizar la existencia de una competencia efectiva.

"En ese orden de ideas, resulta patente que uno de los efectos de la reforma energética fue, precisamente, lo que se conoce como la 'liberalización de la gasolina', esto es, pasar de un escenario en el que sólo existía un proveedor de ese bien, cuyo precio se fijaba unilateralmente atendiendo a consideraciones administrativas o fiscales, a otro en que el usuario encuentre diversos agentes ofertando el insumo cuyo costo se definirá exclusivamente por las condiciones del mercado.

"Lo anterior derivado de la creencia de que la libre concurrencia y, por ende, competencia en el sector, no sólo será capaz de generar el ofrecimiento de un mejor bien a un menor costo, sino porque detonaría dicho sector para acrecentar el desarrollo del país.

"2) Acto reclamado por la promovente.

"La quejosa reclama la omisión de establecer los precios de los combustibles gasolina y diésel conforme al artículo 28 constitucional, lo que se traduce en la exigencia de imponer una regulación de los precios para su comercialización.

"El contexto en el que se ubica el acto reclamado, es el siguiente:

"El quince de noviembre de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, mediante la cual se derogó la fracción I del artículo décimo cuarto transitorio de la Ley de Hidrocarburos mencionado, esto es, aquella que definía cómo fijar el precio de las gasolinas y el diésel en la etapa de transición, tópico que ahora se regula en el diverso décimo segundo transitorio de la ley de ingresos citada, el cual establece, esencialmente:

"a) Que durante el periodo comprendido entre dos mil diecisiete y dos mil dieciocho, se comenzarán a determinar en forma progresiva los precios al público de los insumos referidos por las condiciones del mercado, para lo cual la Comisión Reguladora de Energía habrá de realizar un cronograma en que defina el momento en que tal situación habrá de suceder en las diversas regiones en que se divida el país.

"Dicho acuerdo podrá ser modificado por el propio órgano regulador dependiendo de la evolución de las condiciones del mercado y/o el desarrollo de la infraestructura del suministro del país, pero sólo para adelantar el momento en que los precios habrán de fijarse conforme a las condiciones del mercado (fracción I).

"b) Que en aquellas regiones en que no se determine el precio de las gasolinas y diésel conforme a las condiciones del mercado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijará los costos máximos respectivos, para lo cual habrá de considerarse su precio de referencia internacional, los costos de transporte y almacenamiento, así como las contribuciones respectivas.

"Se precisa que el establecimiento de tales precios máximos es solamente transitorio, esto es, hasta en tanto se liberan en cada región sus costos conforme al mercado (fracción II).

"Como consecuencia del precepto transitorio examinado, la Comisión Reguladora de Energía expidió el acuerdo A/059/2016, a través del cual se establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolina y diésel, esto es, el momento en que cada región del país habrá de comenzar a determinar tales costos conforme a las condiciones del mercado, precisando que tal calendarización no constituye una declaratoria de competencia efectiva, y que el órgano regulador está facultado para dar seguimiento a aquellas estaciones de servicio que, en razón de sus circunstancias, pudieran ejercer un poder de mercado en detrimento de los consumidores.

"Entre las consideraciones que dieron sustento al acuerdo mencionado, resulta oportuno destacar aquellas en que la Comisión Reguladora de Energía expuso que entre sus atribuciones se encuentra la de regular el desarrollo eficiente de la distribución y comercialización de las gasolinas y diésel, a efecto de promover la competencia en el sector (segunda); que se estimó necesario adelantar para dos mil diecisiete el que los precios de las gasolinas y diésel se fije por las condiciones del mercado (sexta), así como que el propósito de la flexibilización es desregular los precios de tales insumos de manera ordenada y gradual para progresivamente revelar su verdadero costo y propiciar la entrada de nuevos agentes económicos en el mercado (décimo sexta).

"Por otro lado, el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis, se difundió a través del Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos de venta al público de las gasolinas y diésel, así como la metodología para su determinación, expedido por el secretario de Hacienda y Crédito Público.

"En dicho acto autoritario se estableció la mecánica para cuantificar los precios y que su vigencia está dividida en tres etapas, a saber: de las cero horas del uno de enero a las tres horas y cincuenta y nueve minutos del cuatro de febrero de dos mil diecisiete; de las cuatro horas del cuatro de febrero a las tres horas con cincuenta y nueve minutos del once siguiente; de las cuatro horas del once de febrero a las tres horas con cincuenta y nueve minutos del dieciocho del propio mes, así como que a partir de la última fecha mencionada su vigencia será cada veinticuatro horas, destacando que dicha información será consultable en la página electrónica de la Comisión Reguladora de Energía.

"En ese orden de ideas, y atendiendo a los antecedentes expuestos, se debe concluir que la omisión reclamada se relaciona con los instrumentos adoptados por el Estado con el propósito de transitar del modelo económico en que sólo existe un agente que expendía las gasolinas y diésel, a aquel en que dichos insumos sean ofertados por una diversidad de proveedores, para lo cual es necesario que su precio atienda exclusivamente a las condiciones del mercado.

"Dicho en otras palabras, la omisión que reclama la quejosa está vinculada con la materialización de la decisión asumida por el Constituyente de que ese sector de la economía (energía) se desempeñe dentro de un contexto de libre competencia.

"Definido lo anterior, se debe tener presente que la competencia económica implica, esencialmente, la posibilidad de que dos o más empresas puedan participar en un sector determinado del mercado en el que, a través de proveer la mejor calidad posible en sus bienes y/o servicios, conquisten la preferencia del consumidor.

"Esa competencia genera invariablemente una connatural rivalidad entre los agentes económicos que concurren en un mercado específico, situación que puede dar lugar a diversas prácticas que atenten contra esa libre concurrencia y/o los efectos positivos que genera en la economía.

"En ese contexto, se debe concluir que el derecho de la competencia económica se constituye como aquella rama jurídica que tiene por objeto regular precisamente el comercio a efecto de garantizar una libre competencia entre quienes participan en un sector determinado, previniendo y/o eliminando la existencia de prácticas monopólicas que atenten contra su subsistencia o impidan que los consumidores obtengan los beneficios positivos que le son connaturales en razón del indebido ejercicio de una posición dominante.

"Sobre el particular, se estima oportuno tomar en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, al resolver los conflictos competenciales *****, *****, *****, ***** y *****, que atendiendo al contenido de la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, es posible establecer que la competencia por materia en favor de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se surte, por lo que refiere al tema de competencia económica, en aquellos casos en que se deba dirimir una controversia en la que está involucrado el proceso de competencia y libre concurrencia, entendiendo por la

primera, la rivalidad que se genera entre empresas que contienen 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, así como que el acto autoritario derive de la actividad reguladora de los organismos autónomos previstos en el artículo 28 constitucional.

"La consideración que precede informa la jurisprudencia 2a./J. 84/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, página 1092, que establece:

"TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RIODIFUSIÓN 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.' (se transcribe)

"En este orden de ideas, si se toma en cuenta que el acto reclamado se relaciona con aquellos instrumentos definidos por el Estado con el propósito de transitar del modelo monopólico en que se encontraba la distribución y venta de las gasolinas y diésel en el país al de libre competencia y concurrencia, se debe colegir que no versa propiamente sobre la materia de competencia económica, pues revela, precisamente, la ausencia de competencia en ese sector de la economía.

"Por tanto, si el fenómeno fáctico cuya omisión de regulación reclama la quejosa no se relaciona con algún acto que atente o pueda afectar la libre competencia en el expendio de gasolinas y diésel, resulta patente que el examen de su regularidad constitucional no se encontrará vinculado con aquellos tópicos para los cuales fue reservada la jurisdicción especializada en materia administrativa.

"Por el contrario, su materia es estrictamente regulatoria, ya que únicamente está relacionado con la forma en que se deben fijar los precios de las gasolinas y diésel que se distribuirán a los usuarios, en tanto comienza su efectiva comercialización en un escenario de libre concurrencia.

"En mérito de las consideraciones que anteceden, lo procedente es fincar la competencia para conocer del juicio de amparo a la Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México y, por ende, remitirle los autos para que resuelva lo que en derecho corresponda."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Una vez transcritas las sentencias denunciadas como contradictorias, lo que procede es verificar si existe o no la divergencia de criterios denunciada.

Al respecto, es necesario indicar que, conforme a la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Tribunal Pleno, para que se produzca una contradicción de tesis se requiere que los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

La jurisprudencia referida se transcribe a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—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." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7, registro digital: 164120)

Ahora bien, para demostrar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es necesario formular una síntesis de las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que participan en esta contradicción de tesis.

Así, el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito determinó que la competencia corresponde a un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, porque los actos reclamados se encuentra vinculados directa e indirectamente con un tema de competencia económica, en virtud de que el Acuerdo 98/2016, emitido por el secretario de Hacienda y Crédito Público, influye en el proceso de competencia dentro del sector energético, ya que se encamina a regular el tránsito y la liberación de la venta de gasolina por particulares; además de que tiene sustento en la diversa determinación de la Comisión Reguladora de Energía plasmada en el propio acuerdo, que establece

el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, el cual a su vez se emitió con apoyo en la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, y en los artículos 48, 80 y décimo segundo transitorio, de la Ley de Hidrocarburos que permite a los particulares la venta de gasolina.

Para arribar a esa conclusión hizo referencias en primer término, al "Pacto por México" y al Acuerdo "Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad"; al 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, con especial referencia a la creación de los órganos jurisdiccionales especializados, publicado en el Diario Oficial de la Federación de once de junio de dos mil trece; al Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, publicado en el mismo diario pero de veinte de diciembre de dos mil trece (de ambos decretos, con citas del procedimiento legislativo correspondiente), y al Acuerdo General 22/2013 emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Asimismo, reprodujo la jurisprudencia de esta Segunda Sala número 2a./J. 84/2016 (10a.), que derivó de conflictos competenciales y en la cual indicó el Colegiado, se dispuso que en atención a la reforma constitucional del once de junio de dos mil trece, es posible establecer que la competencia por materia en favor de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se surte en aquellos casos en que se debe dirimir una controversia en la que está involucrado el proceso de competencia y libre concurrencia, conforme el contenido del numeral 28, constitucional, el rubro de esa jurisprudencia es el 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."

De igual forma, reprodujo el Acuerdo 98/2016, que constituye el acto reclamado y el artículo 8 de la Ley Federal de Competencia Económica, para fijar la competencia en un órgano especializado por lo siguiente:

"• El numeral 28 constitucional, el Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación, y el artículo 8o. de la

Ley Federal de Competencia Económica, tienen su génesis en los compromisos asumidos en el 'Pacto por México', concretamente en el acuerdo denominado 'Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad', en el cual se propuso intensificar la competencia económica y eficiencia, dotando de una adecuada y específica regulación, en sectores prioritarios como las telecomunicaciones y energía, entre otros; así como crear tribunales especializados: a) 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; y b) que evitaran el dictado de criterios contradictorios.

"• Conforme al numeral (sic) 2 y 3 de la Ley de Competencia Económica, tal legislación 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, la cual 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 (cuya omisión se reclama) de los mercados; por lo cual, en el numeral 8 se especificó cuándo no constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales.

"• La Comisión Reguladora de Energía, tomando en cuenta la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitió el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel previsto en el artículo transitorio décimo segundo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, para que los precios se determinen bajo condiciones de mercado, y que en las regiones del país, durante el tiempo en donde los precios al público de las gasolinas y el diésel no se determinen bajo condiciones de mercado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los precios máximos al público de dichos combustibles; por lo cual se expidió el Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación (lo cual así se expuso en la parte considerativa del decreto de referencia).

"• La naturaleza objetiva de los actos reclamados consiste en la omisión de fijar y zonificar los precios de venta del combustible con la finalidad de evitar prácticas monopólicas, 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, esto es, las cadenas de producción y, por ende, al último eslabón de éstas, es decir, al consumidor, porque no reflejan el costo real de los bienes y servicios, el cual sólo existe en un ambiente de competencia."

Posteriormente aclaró que no se opone a su conclusión la circunstancia de que la autoridad responsable sea la Secretaría de Economía y no el Instituto Federal de Telecomunicaciones o la Comisión Federal de Competencia Económica, pues la Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 49/2015,² emitió la jurisprudencia «2a./J. 119/2018 (10a.)» 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."; y para ello atendió a la naturaleza material y específica sobre la que versaba la solicitud correspondiente, con independencia de la autoridad que emitió el acto reclamado, resolviendo que los competentes para conocer de esos asuntos eran los órganos especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, en razón de que la temática que en su integridad se debía abordar entrañaba cuestiones relacionadas con esas materias, de alta complejidad, sobre las cuales tenían conocimientos especializados tales órganos, lo cual además abonaba a generar certidumbre jurídica y evitar el dictado de criterios contradictorios.

También aclaró que, si bien la Segunda Sala al conocer el conflicto competencial *****, con base en el cual se integró la jurisprudencia 2a./J. 84/2016 (10a.), definió el significado de "proceso de competencia y libre concurrencia", también lo es que ello no debe aplicarse de manera tajante, en virtud de que es menester atender a los temas relacionados o vinculados directa e indirectamente con el proceso de competencia y libre concurrencia; además de que el acto reclamado, al tener su fundamento en el artículo décimo

² Bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, resuelta en sesión de ocho de julio de dos mil quince.

segundo transitorio de la Ley de Hidrocarburos, influye en el proceso de competencia en el sector energético porque regula el tránsito y la liberación de la venta de gasolina por particulares.

Finalmente, invocó lo resuelto por esta Sala al conocer del amparo en revisión *****, en el que se examinó la constitucionalidad del artículo 9 de la Ley Federal de Competencia Económica, y de donde derivaron diversas tesis que procedió a transcribir, para subrayar la competencia de un juzgado especializado.

En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito decidió que el competente es el Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en virtud de que el acto reclamado se relaciona con aquellos instrumentos definidos por el Estado con el propósito de transitar del modelo monopólico en que se encontraba la distribución y venta de las gasolinas y diésel en el país al de libre competencia y concurrencia, por lo que no versa propiamente sobre la materia de competencia económica, pues revela, precisamente, la ausencia de competencia en ese sector de la economía.

Esa conclusión la obtuvo refiriéndose, en primer término, a la reforma constitucional en materia de energía y a que ésta deriva de los acuerdos asumidos en el "Pacto por México", concretamente el de "crecimiento económico, empleo y competitividad"; que como consecuencia de la reforma a los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, el Poder Reformador determinó que solamente las actividades de exploración y extracción de petróleo y gas son exclusivas del Estado, abriéndose la posibilidad de que particulares participen en el transporte, almacenamiento y distribución del petróleo, gas natural, petrolíferos, entre los que se encuentra la gasolina y petroquímicos; así como dispuso la creación de la Comisión Reguladora de Energía, a efecto de generar la competencia del sector.

De igual forma se refirió al artículo décimo cuarto transitorio de la Ley de Hidrocarburos, pues en éste se establecieron medidas tendentes a generar la transición de los escenarios indicados, a saber:

"a) Que el precio de la gasolina se definiría a partir del uno de enero del dos mil quince, y como máximo hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, por el Ejecutivo Federal, mediante un acuerdo en el que fije sus precios máximos, los cuales deberán considerar las diferencias relativas a costos de transporte entre regiones, así como las diversas modalidades de distribución y expendio al público, y podrán ser ajustados de acuerdo con la inflación y/o a la evolución del mercado internacional.

"Lo anterior, a efecto de que a partir del uno de enero de dos mil dieciocho, los precios se determinen bajo condiciones de mercado (fracción I).

"b) Hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, o antes si las condiciones del mercado lo autorizan, se otorgarán en forma exclusiva a Petróleos Mexicanos o sus empresas productivas subsidiarias los permisos para la importación de gasolina y/o diésel; lo anterior a efecto de que posteriormente tal clase de permisos puedan ser ya obtenidos por cualquier persona capaz de cumplir con las disposiciones aplicables (fracción II).

"c) Los permisos para el expendio al público de gasolinas y diésel se otorgarían por la Comisión Reguladora de Energía a partir del uno de enero de dos mil dieciséis, motivo por el cual la vigencia de los contratos de suministro que suscribiera Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias o sus empresas filiales no podría exceder del treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis; lo anterior sin perjuicio de que a partir del uno de enero de dos mil diecisiete puedan celebrar tales acuerdos bajo las nuevas condiciones de mercado, las cuales deberán garantizar la existencia de una competencia efectiva."

Sobre esa base subrayó que uno de los efectos de la reforma energética fue precisamente el de la "liberalización de la gasolina", es decir, pasar de un escenario en el que sólo existía un proveedor de ese bien, cuyo precio se fijaba unilateralmente atendiendo a consideraciones administrativas o fiscales, a otro en el que el usuario encuentra diversos agentes ofertando el insumo cuyo costo se definirá exclusivamente por las condiciones de mercado.

Asimismo, hizo referencia a las características del acto reclamado, destacando que su origen se encuentra en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, por la cual se derogó la fracción I del artículo décimo cuarto transitorio de la Ley de Hidrocarburos, es decir, aquella que definía cómo fijar el precio de las gasolinas y el diésel en la etapa de transición y que ahora se regula en el diverso décimo segundo transitorio de esa Ley de Ingresos; y que una consecuencia de esto es que la Comisión Reguladora de Energía emitió el Acuerdo A/059/2016, por el que se establece el cronograma de flexibilización de esos productos, esto es, el momento en que cada región del país habrá de comenzar a determinar tales costos conforme a las condiciones del mercado.

En ese contexto, concluyó que la omisión reclamada se relaciona con los instrumentos adoptados por el Estado con el propósito de transitar del modelo económico en el que sólo existe un agente que expendía las gasolinas

y diésel, a aquel en que dichos insumos sean ofertados por una diversidad de proveedores, para lo cual es necesario que su precio atienda exclusivamente a las condiciones del mercado.

De igual forma, estimó oportuno referirse a los conflictos competenciales resueltos por esta Segunda Sala que culminaron con la jurisprudencia 2a./J. 84/2016 (10a.),³ para subrayar que en ésta se sostuvo que, atendiendo al contenido de la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, es posible establecer que la competencia por materia en favor de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se surte, por lo que se refiere al tema de competencia económica, en aquellos casos en que se deba dirimir una controversia en la que está involucrado el proceso de competencia y libre concurrencia, entendiéndose por la primera, la rivalidad que se 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, así como que el acto autoritario derive de la actividad reguladora de los organismos autónomos previstos en el artículo 28 constitucional.

Por último, enfatizó que la omisión reclamada no se relaciona con algún acto que atente o pueda afectar la libre competencia en el expendio de gasolinas y diésel; por el contrario, su materia es estrictamente regulatoria, ya que únicamente está relacionado con la forma en que se deben fijar los precios de las gasolinas y diésel que se distribuirán a los usuarios, en tanto comienza su efectiva comercialización en un escenario de libre concurrencia.

De acuerdo con la síntesis que antecede, se advierte que existe la contradicción de criterios denunciada, ya que los Tribunales Colegiados de Circuito resolvieron conflictos competenciales derivados de juicios de amparo en los que se reclamaron actos y omisiones relativos a los precios de las gasolinas y el diésel, atribuidos a la Secretaría de Economía por violación a lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 28 de la Constitución Federal; conflictos en los que era necesario decidir si esos actos y omisiones corresponden a la materia de competencia económica o a la materia general administrativa; y sostuvieron conclusiones discrepantes, pues para el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, la competencia corresponde

³ A foja veintiséis de esta ejecutoria se reproduce el rubro.

a un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, porque se trata de actos que influyen en el proceso de competencia dentro del sector energético. En cambio, para el otro Tribunal Colegiado la competencia recayó en un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa, porque la omisión reclamada se relaciona con los instrumentos que tienen el propósito de lograr la transición de un modelo monopólico en la distribución y venta de gasolinas y diésel, al de libre competencia y concurrencia, por la ausencia de competencia en ese sector.

No es impedimento a la conclusión a la que ahora se arriba, la circunstancia de que en un caso se haya impugnado el Acuerdo 98/2016, emitido por el secretario de Hacienda y Crédito Público, por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y diésel, así como la metodología para su determinación; y que en otro, se haya reclamado la omisión de la Secretaría de Economía de cumplir con lo dispuesto en el artículo 28 constitucional, esto es, la de fijar los precios del combustible, pues finalmente el acto concreto y la omisión se relacionan con la determinación de precios para la venta al público de esos productos; aún más en la demanda de amparo del conflicto competencial ***** , no sólo se reclamó el acuerdo referido, sino que también se combatió la omisión del secretario de Economía de fijar precios en ese rubro en términos del artículo constitucional indicado.

En consecuencia, existe la contradicción de tesis denunciada, y el problema jurídico a resolver consiste en determinar qué órgano jurisdiccional es competente para conocer de juicios de amparo en los que el acto u omisión reclamados, se relacionan con precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, en términos del artículo 28 de la Constitución Federal.

QUINTO.—**Estudio.** Precisada así la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, esta Segunda Sala determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio consistente en que los órganos jurisdiccionales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, son los competentes para conocer de aquellos juicios de amparo relacionados con los precios de las gasolinas y el diésel, es decir, de aquellos en los cuales el acto reclamado es el "Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación", identificado con el número 98/2016, expedido por el secretario de Hacienda y Crédito Público; y la omisión de la Secretaría de

Economía de aplicar lo dispuesto en el primer y segundo párrafos del artículo 28 de la Constitución Federal, esto es, la omisión de fijar los precios respecto de esos productos.

Para explicar lo anterior, es necesario precisar que esta Segunda Sala, en la jurisprudencia 2a./J. 24/2009, determinó que para establecer la competencia por materia se debe atender a la naturaleza del acto reclamado y a la autoridad responsable, y no a los conceptos de violación o a los agravios en su caso expresados, ya que éstos no constituyen un criterio por el que se determine competencia, en virtud de que sólo evidencian cuestiones subjetivas, y que pensar lo contrario llevaría al extremo de que la competencia por materia se fije en razón de lo que alegan las partes.

La jurisprudencia referida se reproduce a continuación:

"COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.—De los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que para fijar la competencia por materia de los Jueces de Distrito, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Por tanto, para efectos de determinar la competencia por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito especializados, por analogía, debe atenderse a los elementos precisados y no a los conceptos de violación o agravios expresados por la parte quejosa o recurrente, respectivamente, pues éstos no constituyen un criterio que determine a quién compete conocer del asunto, ya que únicamente evidencian cuestiones subjetivas; sostener lo contrario resultaría ilógico, pues se llegaría al absurdo de que la competencia por materia estuviese fijada en razón de lo que aleguen las partes, sin importar que tales expresiones tengan o no relación con el acto reclamado." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, jurisprudencia, Tomo XXIX, marzo de 2009, tesis 2a./J. 24/2009, página 412, registro digital: 167761)

Sobre esa base es importante conocer los actos reclamados en los juicios de amparo que dieron origen a las ejecutorias materia de la denuncia. Así, el "Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación", se emitió, entre otros, con fundamento en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, que en sus transitorios décimo primero y décimo segundo establece el marco normativo

aplicable para la determinación de los precios de las gasolinas y el diésel para los años dos mil diecisiete y dos mil dieciocho, que deberán aplicar todos los permisionarios de comercialización y expendio al público; por ello, por su alcance, es conveniente conocer ese documento, el cual se reproduce a continuación:

"Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación.

"Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"Acuerdo 98 /2016

"Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación.

"José Antonio Meade Kuribreña, secretario de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en los artículos 31, fracción XXXIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; transitorio décimo segundo, fracción II de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, y 4o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y

"Considerando

"Que la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017 (LIF 2017), establece en los transitorios décimo primero y décimo segundo el marco normativo aplicable para la determinación de los precios de las gasolinas y el diésel durante los años de 2017 y 2018, que deberán ser aplicados por todos los permisionarios de comercialización y expendio al público;

"Que la Comisión Reguladora de Energía, tomando en cuenta la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitió el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel previsto en el artículo transitorio décimo segundo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, para que los precios se determinen bajo condiciones de mercado;

"Que en las regiones del país, durante el tiempo en donde los precios al público de las gasolinas y el diésel no se determinen bajo condiciones de

mercado conforme a lo establecido en el cronograma antes mencionado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los precios máximos al público de dichos combustibles;

"Que para la determinación de los precios máximos al público de las gasolinas y el diésel se considerará el precio de la referencia internacional de los combustibles y, en su caso, las diferencias en la calidad de los mismos, las diferencias relativas por los costos de logística, incluyendo los costos de transporte entre regiones, los costos de distribución y comercialización en los centros de consumo y las diversas modalidades de distribución y expendio al público, procurando generar las condiciones para el abasto oportuno de dichos combustibles;

"Que la fijación de estos precios máximos tendrá como objetivo final la flexibilización de los mercados de gasolinas y diésel en la región que corresponda, y

"Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe publicar en el Diario Oficial de la Federación la metodología para determinar los precios máximos al público, su periodo de vigencia, los combustibles sujetos a dicha regulación y las regiones en que se aplicarán a más tardar el 31 de diciembre de 2016, por lo que se expide el siguiente:

"Acuerdo

"Artículo primero. Para los efectos de lo dispuesto por el transitorio décimo segundo, fracción II de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, durante 2017 y 2018, la determinación de los precios máximos al público de las gasolinas y el diésel que se aplicarán en las regiones del país en donde la Comisión Reguladora de Energía no haya determinado que dichos precios se establezcan bajo condiciones de mercado, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

"I. Las regiones en las que se aplicará lo dispuesto en el presente acuerdo son las que se dan a conocer en el anexo I. La regionalización podrá ser objeto de modificaciones considerando, entre otros aspectos, los cambios en las condiciones que sirvieron de base para determinar las diferencias relativas de los costos de logística y modalidades de distribución aplicables al suministro de los combustibles mencionados.

"Cuando de conformidad con el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel previsto en el artículo transitorio décimo segundo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio

fiscal de 2017 emitido por la Comisión Reguladora de Energía, se dé inicio a la determinación de precios de las gasolinas y el diésel por condiciones de mercado, se dejarán sin efectos los precios máximos al público a partir de que entre en vigor la determinación mencionada en aquellos municipios comprendidos en el área de aplicación que se dio a conocer en el citado acuerdo.

"II. El presente acuerdo se aplicará a los siguientes combustibles:

"a. Gasolina menor a 92 octanos.

"b. Gasolina mayor o igual a 92 octanos.

"c. Diésel.

"III. La vigencia de los precios máximos al público será la siguiente:

"a. El aplicable el 1 de enero de 2017 estará vigente desde las 0.00 horas de ese día hasta las 3.59'59" del 4 de febrero de dicho año.

"b. El aplicable el 4 de febrero de 2017 estará vigente desde las 4.00 horas de ese día hasta las 3.59'59" del 11 del mismo mes y año.

"c. El aplicable el 11 de febrero de 2017 estará vigente desde las 4.00 de ese día hasta las 3.59'59" del 18 del mismo mes y año.

"d. A partir del 18 de febrero de 2017 los precios máximos al público tendrán una vigencia de 24 horas y se sujetará a las siguientes modalidades:

"Tratándose de los días martes, miércoles, jueves y viernes, serán aplicables por un periodo de 24 horas, que se iniciará a partir de las 4.00 horas del día de que se trate hasta las 3.59'59" horas del día siguiente.

"Tratándose de los días sábado, domingo y lunes consecutivos, será aplicable el precio máximo que se dé a conocer para el sábado, cuya vigencia se iniciará a partir de las 4.00 horas de ese día y concluirá a las 3.59'59" del martes siguiente.

"Se continuarán aplicando los precios máximos al público que se hayan dado a conocer por última vez hasta en tanto se haga la publicación de los nuevos precios.

"IV. Los precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como su periodo de aplicación se darán a conocer en la página de Internet de la Comisión Reguladora de Energía previamente a su entrada en vigor.

"V. La metodología para llevar a cabo la determinación de los precios máximos de las gasolinas y el diésel se establece en el anexo II del presente acuerdo, misma que podrá actualizarse con base en la evolución de las condiciones de mercado y, entre otros aspectos, por los cambios en las condiciones que sirvieron de base para determinar las diferencias relativas de los costos de logística y modalidades de distribución aplicables al suministro de los combustibles mencionados.

"Artículo segundo. Los acuerdos mediante los cuales se den a conocer los precios máximos al público, las modificaciones a las regiones y la actualización de la metodología a que se refiere el presente Acuerdo podrán ser emitidos por el subsecretario de ingresos, quien podrá ser suplido únicamente por el titular de la Unidad de Política de Ingresos no Tributarios.

"Transitorio

"Único. El presente acuerdo entrará en vigor el 1 de enero de 2017.

"Ciudad de México, a 26 de diciembre de 2016.—El secretario de Hacienda y Crédito Público, José Antonio Meade Kuribreña.—Rúbrica."

Destaca de ese acuerdo lo siguiente:

- Que en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, quedó establecido el marco normativo aplicable para la determinación de los precios de las gasolinas y el diésel;

- Que la Comisión Reguladora de Energía, tomando en cuenta la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitió el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel previsto en el artículo transitorio décimo segundo de esa Ley de Ingresos, para que los precios se determinen bajo condiciones de mercado;

- Que en las regiones del país en las que los precios al público de esos productos, no se determinen bajo condiciones de mercado, observarán los que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y,

- Que la fijación de los precios máximos tiene como objetivo final la flexibilización de los mercados de gasolinas y diésel en la región que corresponda.

En virtud de que ese acuerdo tiene como fundamento, entre otros, lo dispuesto en el transitorio décimo segundo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, es útil conocer ese precepto, el cual es del tenor siguiente:

"Décimo segundo. Durante 2017 y 2018 los precios al público de las gasolinas y el diésel se determinarán de conformidad con lo siguiente:

"I. La Comisión Reguladora de Energía, tomando en cuenta la opinión que emita la Comisión Federal de Competencia Económica, emitirá los acuerdos o el cronograma de flexibilización para que durante los años de 2017 y 2018 los precios al público se determinen bajo condiciones de mercado. Los acuerdos o el cronograma se establecerán por regiones del país. La Comisión Reguladora de Energía podrá modificar dichos acuerdos o cronograma, con base en la evolución de las condiciones de mercado y el desarrollo de la infraestructura de suministro en el país, entre otros factores. La Comisión Reguladora de Energía deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación los acuerdos o el cronograma actualizados. Las modificaciones únicamente podrán llevarse a cabo para adelantar el momento a partir del cual los precios al público se determinarán bajo condiciones de mercado.

"II. En las regiones del país, durante el tiempo en donde los precios al público de las gasolinas y el diésel no se determinen bajo condiciones de mercado conforme a lo establecido en la fracción anterior, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los precios máximos al público de las gasolinas y el diésel con base en lo siguiente:

"a) Considerará el precio de la referencia internacional de los combustibles y, en su caso, las diferencias en la calidad de los mismos, las diferencias relativas por los costos de logística, incluyendo los costos de transporte entre regiones, los costos de distribución y comercialización en los centros de consumo y las diversas modalidades de distribución y expendio al público, procurando generar las condiciones para el abasto oportuno de dichos combustibles.

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará la metodología para determinar los precios máximos al público antes mencionados y el periodo de vigencia de los mismos a más tardar el 31 de diciembre de 2016.

"La fijación de estos precios máximos tendrá como objetivo final la liberalización de los precios en la región que corresponda. Adicionalmente, en

aquellas regiones con precio máximo, se deberá aplicar la regulación asimétrica para el acceso a la infraestructura, cuando así lo haya determinado la Comisión Reguladora de Energía y sin perjuicio de que dicha regulación pueda ser aplicada en el resto del territorio nacional.

"b) Emitirá un acuerdo en el que se especifique la región, los combustibles y el periodo de aplicación de los precios, mismo que se publicará en el Diario Oficial de la Federación con anticipación al periodo durante el cual se aplicarán.

"En las regiones del país que al 1 de enero de 2017 no se apliquen los precios al público de las gasolinas y el diésel bajo condiciones de mercado, se deberán publicar los precios máximos al público de los combustibles mencionados, a más tardar el 31 de diciembre de 2016.

"III. Para los efectos de lo dispuesto en la fracción I de este artículo, cuando la Comisión Reguladora de Energía, previa opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, comunique a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que, en las regiones en las que se haya determinado que los precios de las gasolinas y el diésel se apliquen bajo condiciones de mercado se han presentado aumentos en los precios al público de dichos combustibles que no correspondan a la evolución de los precios internacionales de los combustibles y de los costos de suministro, dicha Secretaría podrá establecer por regiones o subregiones, precios máximos al público de conformidad con lo dispuesto en la fracción II de este artículo.

"Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, la Comisión Reguladora de Energía podrá ejercer la facultad establecida en la fracción IV del artículo 26 de esta ley.

"Lo establecido en este artículo tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018."

Esta disposición es el fundamento toral que observaron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Reguladora de Energía para determinar los precios al público de las gasolinas y el diésel en aquellas regiones del país en donde dichos precios no se determinen bajo condiciones de mercado, así como las reglas a observar cuando los precios sí se determinen en ese marco.

Por lo que hace a lo reclamado al secretario de Economía, como se apuntó, consiste en la omisión de fijar los precios de las gasolinas y el diésel,

es decir, la omisión de aplicar lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Federal, concretamente los párrafos primero y segundo de ese precepto; sin embargo, aquel que alude a precios máximos es el diverso párrafo tercero, los cuales se reproducen a continuación:

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

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

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

Esos párrafos del artículo 28 constitucional prohíben las prácticas monopólicas; así como se refiere al castigo de actos que impliquen concentrar o acaparar artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de precios; así como aquellos actos que obliguen a los consumidores a pagar precios exagerados; y que las leyes fijarán las bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular.

Ahora bien, como el "Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación", alude a los actos que corresponde realizar a la Comisión Reguladora de Energía tratándose de precios

de las gasolinas y el diésel, es necesario indicar que el fundamento constitucional de la existencia de ese órgano se encuentra en el párrafo octavo del artículo 28 constitucional, que ordena que el Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley; y esto es resultado del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de diciembre de dos mil trece, por el cual el Poder Reformador estableció en el rubro de hidrocarburos, un nuevo modelo que reconoce la participación de terceros en lo que se llama la cadena de valor de los hidrocarburos, es decir, su participación en actos posteriores a la exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos, para lo cual, se cuenta hoy en día con la normativa que tiene como objetivo crear las condiciones adecuadas para un mercado abierto y competitivo de los combustibles, su comercialización y lo que ésta conlleva.

Esto dio pauta a la emisión de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética que en su artículo 3 prevé que esos órganos reguladores tienen autonomía técnica, operativa y de gestión; y en el diverso 4 indica que el Ejecutivo Federal ejercerá sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad e hidrocarburos a través de esos órganos reguladores, a fin de promover el desarrollo eficiente en el sector energético.⁴ Asimismo, el artículo 41, fracción I, prevé que la Comisión Reguladora de Energía además de las atribuciones contenidas en la Ley de Hidrocarburos y otras, deberá regular y promover el desarrollo eficiente de las actividades de transporte, almacenamiento, distribución, compresión, licuefacción y regasificación, así como el expendio al público de petróleo, gas natural, gas licuado de petróleo, petrolíferos y petroquímicos; y el diverso 42 ordena

⁴ "**Artículo 3.** Los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética tendrán autonomía técnica, operativa y de gestión. Contarán con personalidad jurídica y podrán disponer de los ingresos derivados de los derechos y los aprovechamientos que se establezcan por los servicios que prestan conforme a sus atribuciones y facultades.

"En el desempeño de sus funciones, los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética deberán coordinarse con la Secretaría de Energía y demás dependencias, mediante los mecanismos que establece el capítulo VI de esta ley, a fin de que sus actos y resoluciones se emitan de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal."

"**Artículo 4.** El Ejecutivo Federal ejercerá sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad e hidrocarburos, a través de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, a fin de promover el desarrollo eficiente del sector energético.

"Para ello podrán contar con las oficinas estatales o regionales necesarias para el desempeño de sus funciones, en atención a la disponibilidad presupuestal."

que ese órgano fomentará el desarrollo eficiente de la industria, promoverá la competencia en el sector, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.⁵

Asimismo el artículo 81, fracción I, incisos a), c), e) y f), de la Ley de Hidrocarburos, se refiere a las atribuciones que corresponden a la Comisión Reguladora de Energía en materia de comercialización y expendio al público de petrolíferos, en los siguientes términos:

"Artículo 81. Corresponde a la Comisión Reguladora de Energía:

"I. Regular y supervisar las siguientes actividades, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la agencia:

"a) Transporte y almacenamiento de hidrocarburos y petrolíferos;

"...

"c) Distribución de gas natural y petrolíferos;

"...

"e) Comercialización y expendio al público de gas natural y petrolíferos, y

"f) Gestión de los Sistemas Integrados, incluyendo el Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural."

También es importante conocer el "Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel previsto en el transitorio décimo segundo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio

⁵ **"Artículo 41.** Además de las atribuciones establecidas en la Ley de Hidrocarburos, la Ley de la Industria Eléctrica y las demás leyes aplicables, la Comisión Reguladora de Energía deberá regular y promover el desarrollo eficiente de las siguientes actividades:

"I. Las de transporte, almacenamiento, distribución, compresión, licuefacción y regasificación, así como el expendio al público de petróleo, gas natural, gas licuado de petróleo, petrolíferos y petroquímicos; ..."

"Artículo 42. La Comisión Reguladora de Energía fomentará el desarrollo eficiente de la industria, promoverá la competencia en el sector, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios."

fiscal de 2017", identificado con el número A/059/2016, emitido por la Comisión Reguladora de Energía, el cual se reproduce a continuación:

"Resultando

"Primero. Que el 20 de diciembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía.

"Segundo. Que el 11 de agosto de 2014, se publicaron en el DOF los decretos por los que se expiden, entre otras, la Ley de Hidrocarburos (LH) y la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME).

"Tercero. Que el 31 de octubre de 2014, se publicó en el DOF el reglamento de las actividades a que se refiere el título tercero de la Ley de Hidrocarburos (el reglamento).

"Cuarto. Que el 15 de noviembre de 2016, se publicó en el DOF el Decreto por el que se expide la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017 (LIF).

"Quinto. Que el 24 de noviembre de 2016, la comisión aprobó mediante resoluciones RES/1678/2016 y RES/1679/2016, los procedimientos de temporada abierta para la infraestructura de almacenamiento y transporte por ducto de petrolíferos de Pemex Logística.

"Considerando

"Primero. Que de conformidad con los artículos 28, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 2, fracción II, y 3 de la LORCME, la Comisión Reguladora de Energía (la Comisión) es una dependencia de la administración pública federal centralizada con carácter de Órgano Regulador Coordinado en Materia Energética, que cuenta con autonomía técnica, operativa y de gestión, así como con personalidad jurídica propia.

"Segundo. Que, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 81, fracción I, incisos a), c), e) y f) de la LH, 41, fracción I y 42 de la LORCME, la comisión deberá regular, supervisar y promover el desarrollo eficiente de las actividades de transporte, almacenamiento, distribución, comercialización, expendio al público, así como Gestión de Sistemas Integrados de gasolinas y diésel (los

productos), así como promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional y atender la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

"Tercero. Que de conformidad con el artículo 81, fracciones VI y VIII de la LH, corresponde a la comisión supervisar las actividades reguladas, con objeto de evaluar su funcionamiento conforme a los objetivos de la política pública en materia energética y, en su caso, tomar las medidas conducentes, tales como expedir o modificar la regulación, proveer información pública sobre los resultados de sus análisis y el desempeño de los participantes, así como recopilar información sobre precios, descuentos y volúmenes en materia de comercialización y expendio al público de los productos, para fines estadísticos, regulatorios y de supervisión.

"Cuarto. Que, con fundamento en el artículo transitorio décimo tercero de la LH, la comisión debe sujetar las ventas de primera mano y comercialización de petrolíferos a principios de regulación asimétrica, en tanto se logra mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados.

"Quinto. Que en la fracción II del artículo transitorio décimo cuarto de la LH se estableció que a partir del 1 de enero de 2017 o antes si las condiciones del mercado lo permiten, los permisos para importación de gasolinas y diésel podrán otorgarse a cualquier interesado que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables. En términos de lo anterior y contando con la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) respecto del efecto que tendría en el proceso de libre competencia y competencia económica el otorgamiento de permisos de importación de gasolinas y diésel a particulares a partir del año 2016, la Secretaría de Energía manifestó, mediante aviso publicado en el DOF el 23 de febrero de 2016, que a partir del 1 de abril de 2016 dicha secretaría otorgaría permisos de importación de gasolinas y diésel a cualquier interesado que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables, incluyendo las establecidas en el Acuerdo por el que se establece la clasificación y codificación de Hidrocarburos y Petrolíferos cuya importación y exportación está sujeta a permiso previo por parte de la Secretaría de Energía, publicado el 29 de diciembre de 2014 en el DOF y el que lo modifica, publicado el 30 de diciembre de 2015 en el mismo medio de difusión.

"Sexto. Que de conformidad con la fracción I, inciso c) del artículo transitorio décimo cuarto de la LH, en relación con los mercados de gasolinas y diésel, se establecía que a partir del primero de enero de 2018 los precios al

público se determinarían bajo condiciones de mercado, situación que se adelanta para 2017 de conformidad con el artículo transitorio décimo segundo, fracción I de la LIF.

"Séptimo. Que la LIF establece en su artículo transitorio décimo segundo, fracción I que la comisión, tomando en cuenta la opinión de la COFECE, emitirá los acuerdos o el cronograma de flexibilización para que durante los años 2017 y 2018 los precios al público de gasolinas y diésel se determinen bajo condiciones de mercado y por regiones del país; que la comisión podrá, para adelantar la fecha de flexibilización, modificar los acuerdos o el cronograma de flexibilización referido con base en la evolución de las condiciones de mercado y el desarrollo de la infraestructura de suministro del país, entre otros factores, y deberá publicar en el DOF los acuerdos o el cronograma actualizado.

"Octavo. Que la LIF establece en su artículo transitorio décimo segundo, fracción II, a) que en las regiones del país en donde los precios al público de gasolinas y diésel no se determinen bajo condiciones de mercado y de conformidad con los acuerdos o el cronograma referidos en el considerando octavo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) establecerá los precios máximos al público:

- "• Con base en el precio de la referencia internacional, y en su caso las diferencias en calidad, las diferencias relativas entre regiones de costos de logística, las diferencias relativas entre centros de consumo de costos de distribución y de comercialización, así como de las diversas modalidades de distribución y expendio al público;

- "• Procurando generar condiciones de abasto oportuno;

- "• Teniendo como objetivo final la liberalización de los precios en la región que corresponda;

- "• Aplicando la regulación asimétrica para el acceso a infraestructura en la región y/o en el resto del territorio nacional cuando así lo determine la comisión.

"Noveno. Que la LIF establece en su artículo transitorio décimo segundo, fracción II, b) que la SHCP emitirá un acuerdo que se publicará en el DOF a más tardar el 31 de diciembre de 2016 en el que se especifique la región, el tipo de combustible y periodo de aplicación durante el cual aplicarán los precios máximos al público de gasolinas y diésel referidos en el considerando noveno octavo.

"Décimo. Que la LIF establece en su artículo transitorio décimo segundo, fracción III que la comisión, previa opinión de la COFECE, debe comunicar a la SHCP las regiones, entre aquellas para las que decidió que los precios de gasolinas y diésel se determinarían bajo condiciones de mercado, en que se presenten aumentos en los precios que no correspondan a la evolución de los precios internacionales y de los costos de suministro para que dicha secretaría establezca, por regiones o subregiones, precios máximos al público de conformidad con la fracción II del artículo transitorio décimo segundo de la LIF.

"Undécimo. Que, mediante las resoluciones a que hace referencia el resultando quinto. La comisión aprobó la temporada abierta de la infraestructura de transporte por ducto y almacenamiento de Pemex Logística, de acuerdo con el calendario descrito en el anexo 1.

"Duodécimo. Que mediante el comunicado OPN-013-2016 del 5 de diciembre de 2016, la Cofece emitió opinión en relación con las consideraciones para efectos de la flexibilización de precios al público de gasolinas y diésel, las cuales se enlistan a continuación:

- "(i) Existencia de opciones de suministro estable y eficiente;
- "(ii) Disponibilidad de infraestructura de transporte y almacenamiento;
- "(iii) Costo de abasto por región;
- "(iv) Características de los mercados regionales de expendio al público, incluyendo niveles de concentración por agentes económicos; e
- "(v) Integralidad o ponderación en conjunto de las consideraciones descritas.

"Décimo tercero. Que las disposiciones previstas en la LIF, a las que hacen referencia los considerandos octavo a undécimo, para adelantar de manera gradual y ordenada la determinación de los precios de gasolinas y diésel a partir de 2017 bajo condiciones de mercado, y de acuerdo con la opinión emitida por COFECE a la que hace referencia el considerando décimo tercero, la comisión consideró necesario tomar en cuenta los siguientes elementos a fin de establecer el cronograma para la flexibilización de precios a partir de condiciones de mercado:

- "(i) Identificar las diferentes fuentes de suministro como distribuidores y comercializadores que permitan ofrecer gasolinas y diésel de origen nacional

o de importación. Se han otorgado al 1 de diciembre de 2016, 269 permisos de distribución, 145 permisos de comercialización y 386 permisos de importación que pueden ofrecer la venta de gasolinas y diésel a usuarios finales y estaciones de servicio.

"(ii) Se determinó que la infraestructura de almacenamiento y transporte por ducto de Pemex Logística, existente antes de la Reforma Energética, deberá ofrecer acceso abierto. En paralelo, se encuentran en desarrollo inversiones para nueva infraestructura privada, como es el caso de 4 proyectos de almacenamiento y uno de distribución que obtuvieron permiso en 2016. Adicionalmente, se han otorgado 1,603 permisos de transporte por medios distintos a ducto, que permiten ofrecer alternativas de transporte.

"(iii) Las temporadas abiertas sobre la capacidad disponible de la infraestructura de almacenamiento y transporte por ducto, permitirán conocer el valor de mercado de dichos servicios dando las señales sobre los costos de logística en diversas regiones del país.

"(iv) Que la comisión desarrollará e implementará desde antes del inicio de la flexibilización, un sistema de monitoreo de las condiciones de precios y competencia en las diferentes regiones para detectar, entre otros, estaciones de servicio y distribuidores que, por sus características y ubicación de conformidad con la información disponible, y con base en criterios definidos, requieran de seguimiento particular o, que mediando opinión de Cofece, se requiera reportar, de acuerdo con la fracción III, del transitorio décimo segundo de la LIF, a la SHCP para que ésta establezca por regiones o subregiones, precios máximos al público.

"(v) Debido a que en la cadena de suministro y logística de las gasolinas y diésel se incorporan nuevos agentes económicos y el mercado es dinámico, se debe observar y estudiar de manera continua todas las variables anteriores y las señaladas en el considerando anterior.

"Décimo cuarto. Que, de acuerdo con los elementos antes señalados, la comisión realizó un análisis por regiones de las características de las estaciones de servicio, su ubicación y cercanía entre ellas, así como de las fuentes de suministro y medios de transporte y almacenamiento para determinar el cronograma de flexibilización de precios a partir de condiciones de mercado, de manera congruente con la temporada abierta referida en el considerando duodécimo undécimo.

"(i) Los Estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y el municipio de Gómez Palacio en Durango (Zona Norte)

cuentan con el 30% de las estaciones de servicio en el país, así como con el 40% de los distribuidores de gasolinas y diésel, adicionales a los tres sistemas de transporte por ducto y el 28% de los sistemas de almacenamiento permisionados en el país.

"(ii) La cercanía con la frontera norte, así como los puntos de importación marítima, permitirán a las estaciones de servicio ubicadas en los Estados de la frontera norte contar con alternativas de suministro de fácil acceso, así como transporte por medios distintos a ducto para recibir producto de fuentes de producción cercanas en los Estados Unidos.

"(iii) La flexibilización de precios se realizará de manera ordenada, gradual y congruente con el calendario de apertura para la capacidad disponible de la infraestructura de Pemex Logística y permitiendo revisar el proceso.

"Décimo quinto. Que la comisión considera que la flexibilización de los precios en todo el país deberá ser congruente con el calendario de apertura de la capacidad disponible de la infraestructura de almacenamiento y transporte por ducto de Pemex Logística contenido en el anexo 1.

"Décimo sexto. Que la comisión emite el presente calendario de flexibilización de conformidad con la Ley de Hidrocarburos y las reformas en la LIF con el objetivo desregular los precios al público de gasolinas y diésel, de manera ordenada y gradual, permitiendo que empiecen a revelarse los costos reales de suministro y se detone la entrada de nuevos agentes económicos en el mercado y en el desarrollo de infraestructura, pero notando que las condiciones de precio prevalecientes al inicio de la flexibilización no son necesariamente las que la comisión considerará, previa opinión de Cofece, como aquellas que reflejan condiciones de mercado referidas en el artículo transitorio décimo segundo, fracción III de la LIF.

"Décimo séptimo. Que, para dar adecuado cumplimiento a los mandatos del artículo transitorio décimo segundo de la LIF, la Comisión considera necesario dar seguimiento y, en su caso, actualizar las condiciones de la flexibilización de precios de gasolinas y diésel, con apoyo de la información sobre estructura corporativa y de capital, desarrollo de nueva infraestructura, comportamiento e incorporación de nuevos agentes económicos a partir del inicio de la flexibilización de precios de gasolinas y diésel. Empleando también los instrumentos previstos en la misma ley.

"Décimo octavo. Que la comisión considera que la flexibilización de precios también es aplicable a las ventas de primera mano. En aquellos casos

en que el procedimiento de temporada abierta de la infraestructura de Pemex Logística se declare desierta para algún sistema o activo, la Comisión evaluará, con base en participación de agentes económicos diferentes a Pemex transformación industrial en el mercado mayorista de combustibles, si continuará aplicando la regulación asimétrica a las ventas de primera mano señalada en el artículo transitorio décimo tercero de la LH. Lo anterior, sin perjuicio de la flexibilización de los precios al público en las regiones señaladas en el anexo 2.

"Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, fracción III, y 43 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, fracción II, 3, 4, párrafo primero, 5, 14, fracción I, 22, fracciones I, II, III, VIII, IX, X, XXVI, inciso a), y XXVII, 27, 41, fracción I, y 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; 1, 2, fracción IV, 48, fracción II, 81, fracciones I, incisos c) y e) VI y VIII, 84, fracciones VI y XV, y 121 de la Ley de Hidrocarburos; 1, 3, 5, fracciones III, V, y VI, 7, 54 del reglamento de las actividades a que se refiere el título tercero de la Ley de Hidrocarburos, y 2, 4, 13, 16, fracciones VI y VII, y 69 H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la comisión:

"Acuerda

"Primero. La Comisión Reguladora de Energía emite el cronograma de flexibilización para que los precios de gasolinas y diésel se determinen bajo condiciones de mercado en los términos señalados en los considerandos duodécimo a decimoséptimo. Anteriores y que se presenta en el anexo 2 de este acuerdo, como si a la letra se insertara.

"Segundo. La emisión del cronograma conforme lo señalado en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017 no constituye una declaratoria de competencia efectiva.

"Tercero. La Comisión Reguladora de Energía, previo aviso al permisionario, dará seguimiento específico a aquellas estaciones de servicio que, debido a las condiciones del mercado local en que operan, podrían ejercer poder de mercado en perjuicio de los consumidores.

"Cuarto. La Comisión Reguladora de Energía actualizará, en su caso, el cronograma de flexibilización para que los precios de gasolinas y diésel se determinen con base en la evolución de las condiciones de mercado y el desarrollo de la infraestructura de suministro, entre otros factores.

"Quinto. La Comisión Reguladora de Energía realizará, en su caso, los ajustes necesarios en la metodología de cálculo de precios de venta de primera mano decimooctavo.

"Sexto. El presente acuerdo se publicará en el Diario Oficial de la Federación y sólo podrá impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, conforme a lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014.

"Séptimo. Inscribese el presente acuerdo bajo el número A/059/2016, en el registro a que se refieren los artículos 22, fracción XXVI, y 25, fracción X, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, y 59, fracción I, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía.

"Ciudad de México, a 20 de diciembre de 2016.—El presidente, Guillermo Ignacio García Alcocer.—Rúbrica.—Los Comisionados: Marcelino Madrigal Martínez, Noé Navarrete González, Luis Guillermo Pineda Bernal, Cecilia Montserrat Ramiro Ximénez, Jesús Serrano Landeros, Guillermo Zúñiga Martínez.—Rúbricas."

De ese acuerdo se resalta para el caso, la atribución de la Comisión Reguladora de Energía de regular, supervisar y promover el desarrollo eficiente de la comercialización, expendio al público y gestión de sistemas integrados de gasolinas y diésel, así como promover la competencia en el sector, de ahí su contenido de establecer el cronograma de flexibilización para que los precios de las gasolinas y el diésel se determinen bajo condiciones de mercado, lo que llevó a cabo tomando en cuenta la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica y la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017.

Por último, se debe tomar en cuenta que los Tribunales Colegiados hicieron referencia a lo resuelto por esta Segunda Sala en diversos conflictos competenciales que culminaron con la jurisprudencia 2a./J. 84/2016 (10a.). Para ello, es suficiente con indicar que en el conflicto competencial ^{*****},⁶ se sostuvo que, atendiendo a la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, es posible establecer que la competencia por materia en favor

⁶ Bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales, resuelto en sesión de cinco de marzo de dos mil catorce.

de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se surte en el tema de competencia económica, en aquellos casos en que se debe dirimir una controversia en la que está involucrado el proceso de competencia y libre concurrencia. Entendiendo por la primera, la rivalidad que se 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. Además, los actos que pueden ser reclamados ante dichos órganos judiciales deben surgir de la actividad reguladora de los organismos autónomos a los que se alude en el artículo 28 constitucional, es decir, la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

La jurisprudencia mencionada se reproduce a continuación:

"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." [*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, jurisprudencia, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, tesis 2a./J. 84/2016 (10a.), página 1092, registro digital: 2012188]

Precisado lo anterior, como se indicó, la competencia para conocer de juicios de amparo relacionados con los precios de las gasolinas y el diésel, es decir, de aquellos en los cuales el acto reclamado es el "Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación", identificado con el número 98/2016, expedido por el secretario de Hacienda y Crédito Público; y la omisión de la Secretaría de Economía de aplicar lo dispuesto en el primer y segundo párrafos del artículo 28 de la Constitución Federal, esto es, de fijar los precios respecto de esos productos, corresponde a los órganos jurisdiccionales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, en virtud de que se trata de cuestiones que inciden en los procesos de competencia en el sector energético, aun y cuando no se hayan atribuido a la Comisión Federal de Competencia Económica.

En efecto, con el decreto de reforma constitucional en materia de energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de diciembre de dos mil trece, nuestro sistema jurídico ha tenido una gran transformación para delimitar las actividades en las que el Estado Mexicano interviene; pero, principalmente, se está ante un nuevo modelo que reconoce la participación de terceros en lo que se llama la cadena de valor de los hidrocarburos, es decir, su colaboración en actos posteriores a la exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos; para lo cual, se cuenta hoy en día con la normativa que tiene como objetivo crear las condiciones adecuadas para un mercado abierto y competitivo de combustibles, su comercialización y lo que ésta conlleva, como lo son los precios de esos productos.

Se trata entonces, de un nuevo régimen constitucional y legal que sólo contempla como área estratégica la exploración y extracción del petróleo, por lo que el resto de actividades que comprendía el monopolio antes de la reforma constitucional se redujo, de ahí la intervención de particulares en un nuevo orden jurídico que busca fomentar la libre competencia y concurrencia en los mercados de comercialización y expendio al público de petrolíferos, en los que se incluyen las gasolinas y el diésel.

Esto implica que el Estado debía crear toda una política de competencia en el sector de los petrolíferos, con reglas contenidas en leyes y otros instrumentos cuya finalidad sea esa, la de fomentar la libre competencia y concurrencia en ese mercado. Por ello, se emitieron entre otras, la Ley de Hidrocarburos y la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; y,

desde luego, los acuerdos administrativos que han sido reproducidos en páginas anteriores.

Sobre el particular resulta aplicable, en lo conducente, la tesis que a continuación se reproduce:

"INDUSTRIA PETROLERA. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE ENERGÍA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 20 DE DICIEMBRE DE 2013, Y LOS ORDENAMIENTOS DERIVADOS, PREVENÉN MEDIDAS TENDIENTES A PROPICIAR EL DESARROLLO EFICIENTE Y COMPETITIVO DE LOS MERCADOS. Como consecuencia de la reforma constitucional indicada, la Ley de Hidrocarburos y su Reglamento prevén un nuevo régimen en materia de petróleo en el que operó una apertura en el sector de los petrolíferos, estableciendo diversas medidas tendientes a propiciar el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados de ese sector, de ahí que los comercializadores podrán contratar, por sí mismos o a través de terceros, los servicios de transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público que, en su caso, requieran para realizar sus actividades." [*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, tipo de tesis aislada, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, tesis 2a. XLVI/2017 (10a.), página 1392, registro digital: 2013965 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas»]

En ese contexto, el "Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación", se inscribe en esa política derivada de la reforma constitucional, ya que se trata del instrumento que establece la metodología para la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, y de las regiones en que se aplicarán éstos, hasta en tanto no se determinen dichos precios bajo condiciones de mercado, lo que se explica por el cambio de modelo constitucional y local que superó un monopolio y permite ahora la participación de terceros en la cadena de valor de los hidrocarburos, para el caso, en la venta de esos productos.

En ese sentido, si actos como el reclamado en los juicios de amparo que dieron origen a los conflictos competenciales materia de esta contradicción, tienen por objeto buscar un equilibrio en los precios de las gasolinas y el diésel para crear condiciones de libre competencia y concurrencia en ese sector, es claro que impactan en el derecho de la competencia económica y,

por lo mismo, la competencia para conocer de esos procesos recae en los órganos jurisdiccionales especializados.

Incluso, la Ley de Hidrocarburos establece medidas, por ejemplo, de regulación asimétrica para limitar el poder dominante que tiene el órgano del Estado al que le correspondía de manera exclusiva la realización de esas actividades, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo en el mercado.⁷

Esto explica que la competencia se defina para aquellos órganos jurisdiccionales especializados, pues el Poder Reformador al establecer el nuevo orden jurídico en materia de energía hizo especial énfasis en la necesidad de fomentar la libre competencia y concurrencia en los mercados de comercialización de productos petrolíferos, como lo son las gasolinas y el diésel; y, en este sentido, una de las formas en que ello se puede lograr es a través de los precios, pues recordemos que previo a la reforma constitucional existía un monopolio autorizado constitucional y legalmente, de ahí la existencia de reglas asimétricas y de regulaciones que tienen que ver con la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel. Se tiene entonces, que los actos reclamados en los juicios de amparo que antecedieron a esta ejecutoria, se enmarcan en ese objetivo de la reforma constitucional de fomentar la libre competencia y concurrencia en el mercado de los petrolíferos, de donde se advierte la repercusión indirecta en un tema que es propio de la competencia económica, si se toma en cuenta la estrecha relación entre precios y competencia.

Ahora bien, es verdad que el artículo 28 constitucional permite un sistema de libre fijación de precios y sólo por excepción es que la autoridad puede señalar precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, los que pueden establecerse cuando no existen condiciones de competencia efectiva. Lo que es muy útil para el caso que nos ocupa pero sobre todo, ello explica que en el "Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación", se aluda a la fijación de precios máximos y a la flexibilización de éstos, según las condiciones de mercado; aspecto de la

⁷ A propósito de las medidas asimétricas, es ilustrativo el artículo décimo tercero transitorio de ese ordenamiento.

litis constitucional de los asuntos materia de la contradicción, que demuestra la repercusión o incidencia que los actos reclamados tienen en el derecho de la competencia económica, es decir, en la libre competencia y concurrencia del mercado de los petrolíferos.

Por tanto, el diverso acto reclamado analizado por los Tribunales Colegiados consistente en la omisión de la Secretaría de Economía de fijar precios a los combustibles en términos del artículo 28 constitucional, también debe ser objeto de análisis por los órganos jurisdiccionales especializados, pues como se indicó, ese precepto permite un sistema de libre fijación de precios y sólo por excepción es que autoriza el establecimiento de precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, lo que se insiste, se fijan cuando no existen condiciones de competencia efectiva.

No se desconoce que los actos reclamados no fueron emitidos por la Comisión Federal de Competencia Económica, o que no se trate de actos relativos a la prevención, investigación y combate de monopolios y prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, porque finalmente se trata de actos, los reclamados, tendentes a lograr esa libre competencia y concurrencia, es decir, de políticas de competencia cuyo objetivo es alcanzar precisamente ésta, y que no se reducen a la utilización de sólo ciertas reglas o leyes, sino a toda una estrategia en busca de ese fin; de ahí que se requiera para su valoración de conocimientos técnicos y especializados que en el rubro de competencia económica tienen los órganos jurisdiccionales especializados en esa materia.

Bajo esa lógica, según el contenido material de los actos reclamados, serán competentes esos órganos jurisdiccionales, pues en el caso lo son, porque se trata de determinaciones que están vinculadas con la competencia económica, con independencia del carácter formal de la autoridad administrativa que los haya emitido.

Cabe aclarar que el criterio que ahora se fija es congruente con la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, de la que derivaron los tribunales especializados, y en la que claramente el objetivo del Poder Reformador consistió en crear éstos con la finalidad de que existan órganos judiciales con conocimientos técnicos especializados que le permitan aplicar de manera eficaz y técnicamente informada, los marcos normativos que regulan actividades y litigios sobre competencia económica; por ello, si se está en presen-

cia de un asunto vinculado con esa materia, debe ser resuelto por un órgano jurisdiccional especializado, con independencia del sector al que está destinado, como en el caso, en materia de energía.

También es importante aclarar que el criterio que ahora se fija no implica que esos órganos jurisdiccionales especializados sean competentes para conocer de otros actos derivados de la reforma en materia de energía, sino exclusivamente de aquéllos, como los ahora analizados, que inciden en la ordenación del mercado de los petrolíferos, como lo son los precios de las gasolinas y el diésel; por tanto, en asuntos posteriores, para definir la competencia del Juez de amparo, deberá analizarse la naturaleza del acto reclamado.

Finalmente, se indica que no es óbice a lo antedicho, lo ordenado en el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal,⁸ por el cual se establece que los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, conocerán del trámite, resolución y cumplimiento de las sentencias de los juicios de amparo en los que se señale como acto reclamado, entre otros, la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, la Ley de Hidrocarburos, el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que contiene el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos referida; lo anterior es así, porque éste se emitió por la promoción de una gran cantidad de demandas de amparo relacionadas con esos actos, lo que provocó una considerable carga de trabajo para los Juzgados de Distrito de la República Mexicana, pero no se estableció bajo la idea de que los actos reclamados involucraran la materia administrativa en general. Máxime que se debe tomar en cuenta que en la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, se fijaron reglas específicas para los amparos que tratan de competencia económica y telecomunicaciones, como lo es, aquélla sobre la procedencia del juicio y sobre la medida cautelar.

⁸ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de febrero de dos mil diecisiete, cuyo título completo es el de: "Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México."

En otras palabras, el Acuerdo General 2/2017, se emitió como una política judicial cuyo objetivo es el de distribuir asuntos en atención al volumen de demandas de amparo en las que se reclamaron actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel. Por ello, el criterio que ahora fija esta Segunda Sala no implica que se deje de aplicar lo dispuesto por el Consejo de la Judicatura Federal en ese acuerdo general, es decir, éste sigue rigiendo, pero en la resolución de los juicios de amparo se debe tomar en cuenta que los actos reclamados se ubican en el derecho de la competencia económica.

En atención a lo razonado, el criterio que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, en términos de lo dispuesto en los artículos 218 y 225 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes título y texto:

ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS TENGAN COMO OBJETIVO CREAR CONDICIONES DE LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA EN EL MERCADO DE LOS PETROLÍFEROS, COMO LO SON LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS DE LAS GASOLINAS Y EL DIÉSEL. El Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, y la legislación ordinaria derivada de éste provocaron el establecimiento de un modelo constitucional y legal que reconoce la participación de terceros en actos posteriores a la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos; por ello, esa reforma tiene, entre otros objetivos, crear las condiciones adecuadas para un mercado abierto y competitivo de combustibles, mediante un orden jurídico que busca fomentar la libre competencia y concurrencia en la comercialización y expendio al público de las gasolinas y el diésel. Por tanto, de los juicios de amparo o sus recursos en los que se reclamen actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, deberán conocer los órganos jurisdiccionales especializados en competencia económica, ya que esos actos tienen como finalidad fomentar la libre competencia y concurrencia en ese sector, con independencia del carácter formal de la autoridad administrativa que los haya emitido, en virtud de que forman parte de toda una política de competencia tendente a lograr una mayor participación de los agentes económicos en ese mercado. Cabe agregar que este criterio no implica que deje de tener aplicación el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento

de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2017.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Segunda Sala que ha quedado redactado en el último considerando de esta ejecutoria.

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

Notifíquese; remítanse testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito referidos y la tesis de jurisprudencia que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, así como de la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y hágase del conocimiento del Pleno y de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo. En su oportunidad archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo

de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aislada 2a./J. 9/2017 (10a.), I.1o.A.E.196 A (10a.) y 2a./J. 119/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de febrero de 2017 a las 10:12 horas, del viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas y del viernes 29 de enero de 2016 a las 11:00 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 39, Tomo I, febrero de 2017, página 398; 38, Tomo IV, enero de 2017, página 2474; y 26, Tomo II, enero de 2016, página 1322, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia y aislada 2a./J. 84/2016 (10a.), 2a./J. 110/2016 (10a.), PC.XXXIII.CRT. J/4 A (10a.) y I.1o.A.E.14 A (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas, del viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas, del viernes 6 de marzo de 2015 a las 9:00 horas y del viernes 4 de abril de 2014 a las 10:40 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIO-DIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS TENGAN COMO OBJETIVO CREAR CONDICIONES DE LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA EN EL MERCADO DE LOS PETROLÍFEROS, COMO LO SON LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS DE LAS GASOLINAS Y EL DIÉSEL.

El Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, y la legislación ordinaria derivada de éste provocaron el establecimiento de un modelo constitucional y legal que reconoce la participación de terceros en actos posteriores a la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos; por ello, esa reforma tiene, entre otros objetivos, crear las condiciones adecuadas para un mercado abierto y competitivo de combustibles, mediante un orden jurídico que busca fomentar la libre competencia y concurrencia en la comercialización y expendio al público de las gasolinas y el diésel. Por tanto, de los juicios de amparo o sus recursos en los que se reclamen actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, deberán conocer los órganos jurisdiccionales especializados en competencia económica, ya que esos

actos tienen como finalidad fomentar la libre competencia y concurrencia en ese sector, con independencia del carácter formal de la autoridad administrativa que los haya emitido, en virtud de que forman parte de toda una política de competencia tendente a lograr una mayor participación de los agentes económicos en ese mercado. Cabe agregar que este criterio no implica que deje de tener aplicación el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2017.

2a./J. 68/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 113/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto del Décimo Quinto Circuito y Primero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 23 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 3/2017, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 4/2017.

Tesis de jurisprudencia 68/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de junio de dos mil dieciocho.

Nota: El Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México citado, aparece publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 39, Tomo III, febrero de 2017, página 2417.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS PROMOVIDOS CONTRA EL ACUERDO DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA NÚMERO A/051/2016.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 205/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL SEGUNDO CIRCUITO Y OCTAVO DEL PRIMER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 23 DE MAYO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que se trata de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito.

Lo anterior encuentra apoyo, además, en el criterio contenido en la tesis P. I/2012 (10a.), que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).—De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en

el texto constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito". [*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, tesis aislada, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, tesis P. I/2012 (10a.), página 9, registro digital: 2000331]

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

En efecto, los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, y 227 de la Ley de Amparo,¹ fijan los lineamientos para integrar jurisprudencia

¹ "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

"..."

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

"I. Las contradicciones a las que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el procurador general de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"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."

por el sistema de unificación de criterios en los casos de tesis contradictorias sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito. Asimismo, prevén que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procurador general de la República, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, los Magistrados que los integran, los Jueces de Distrito y las partes que intervinieron en los juicios, en que tales tesis fueron sustentadas, se encuentran facultados para denunciar la contradicción de criterios ante este Alto Tribunal, a fin de que se determine cuál debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

Según se expuso, dentro de los sujetos legitimados para denunciar una contradicción de tesis se encuentran los Magistrados integrantes de un Tribunal Colegiado; en el caso, la denuncia correspondiente fue formulada por los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. Luego, es claro que están legitimados para formular la denuncia correspondiente, de conformidad con el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Ejecutorias contendientes. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es menester formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto, y, posteriormente, transcribir las consideraciones de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes.

I. Por lo que hace al conflicto competencial *****, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, resuelto en sesión de dos de febrero de dos mil diecisiete, tenemos, como antecedentes, los siguientes:

1. ***** , por conducto de su representante legal, promovió juicio de amparo en contra de la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, por el acto consistente en el Acuerdo Número A/051/2016, mediante el cual, la primera de esas autoridades establece los formatos y medios para reportar la información referida en el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, aplicable a los permisionarios de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

2. Tocó conocer de la demanda al Juzgado Décimo Tercero de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, cuyo titular, por auto de trece de enero de dos mil diecisiete, la registró con el número *****; así como determinó carecer de competencia legal por razón de

materia para conocer de ella, en virtud de que los actos reclamados corresponden al derecho administrativo normado por el artículo 28 de la Constitución Federal; por tanto, remitió el asunto al Juzgado 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 turno.

3. El asunto se turnó al 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, cuya titular, por acuerdo de dieciocho de enero de dos mil diecisiete, lo registró con el número ***** , y no aceptó la competencia declinada porque los argumentos de la quejosa se refieren a una invasión a la facultad reglamentaria y violaciones a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por lo que ordenó devolver los autos al Juez que previno en el conocimiento del asunto.

4. Como consecuencia de lo antedicho, el primero de los Jueces de Distrito insistió en declinar la competencia y, por tanto, remitió los autos al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en turno, para la resolución del conflicto competencial.

5. Del conflicto competencial tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, quien lo registró con el número ***** , quien emitió resolución en el sentido de que el competente para conocer del juicio es 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. De esa ejecutoria, se reproduce lo siguiente:

" ...

"QUINTO. Para resolver el presente conflicto de competencia, importa tener en consideración que, en términos generales, la competencia es la facultad o capacidad que tienen las autoridades jurisdiccionales para conocer y decidir sobre determinadas materias, pero cabe distinguir entre la competencia constitucional y la jurisdiccional por la primera se entiende la capacidad, que de acuerdo a la Constitución y a la ley orgánica o constitutiva, corresponde a los órganos jurisdiccionales de un fuero específico para conocer y decidir, con exclusión de otros, sobre cuestiones litigiosas de determinada índole, a saber, común, federal, laboral, civil, mercantil, constitucional, administrativo, etcétera; en tanto que, la segunda, nace o se genera de las disposiciones jurídicas reguladoras de los distintos procedimientos.

"En ese contexto, la competencia constitucional deriva o se genera automáticamente de las disposiciones legales orgánicas o constitutivas de los tribunales y se surte de acuerdo con la naturaleza de las prestaciones exigidas y de los preceptos jurídicos fundatorios invocados por el titular de la acción correspondiente.

"Por tanto, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, la que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que, a cada uno de ellos les corresponde conocer de los asuntos relacionados con su especialidad, lo cual puede dar lugar a que se llegue a plantear un conflicto real de competencia.

"En esos caso (sic), el tribunal de competencia debe resolver exclusivamente tomando en cuenta la naturaleza de las (sic) acción ejercida, lo cual regularmente se puede determinar mediante el análisis de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de la invocación de preceptos legales en que se apoye el acto; sin embargo, siempre se debe prescindir por completo del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, así como a lo concerniente a la procedencia o improcedencia de la acción y de los planteamientos formulados en los conceptos de violación, pues esos estudios constituyen cuestiones relativas al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional que resulte competente, mas no al tribunal que ha de resolver el conflicto.

"Ilustra lo antes dicho, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el número 2a./J. 24/2009, en la página 412 del Tomo XXIX correspondiente al mes de marzo de 2009, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; de rubro y texto:

"'COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.' (se transcribe)

"Así también lo ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número P./J. 83/98, publicada en la página 28 del Tomo VII, correspondiente al mes de julio de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; cuyo rubro y texto es el siguiente:

"COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES." (se transcribe)

"Por consiguiente, para resolver el conflicto de competencia planteado, sólo se analizará la naturaleza del acto reclamado, sin hacer ningún pronunciamiento sobre la procedencia de la acción o los planteamientos de inconstitucionalidad de ese acto, señalados en la demanda de amparo, porque estos aspectos sólo deben ser tomados en consideración al momento de resolver el juicio y dictarse la sentencia correspondiente, por el Juzgado de Distrito que resulte competente para conocer del asunto.

"Por ello, resulta indispensable conocer el contenido del acuerdo reclamado, el cual es el siguiente:

"(se transcribe)

"En el acuerdo transcrito se destacó que la Comisión Reguladora de Energía es el ente al que corresponde regular y promover el desarrollo eficiente del expendio al público de gas licuado de petróleo, así como promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar la adecuada cobertura nacional y atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de esos servicios.

"También se indicó, que esa comisión tiene atribuciones para otorgar permisos para las actividades de transporte, almacenamiento, distribución, comercialización, expendio al público, así como para la gestión de sistemas integrados de gas licuado de petróleo y propano; que además, debe regular, supervisar y promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional, atender a la confiabilidad, estabilidad, seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

"Que la comisión debe supervisar las actividades reguladas con el objeto de evaluar su funcionamiento conforme a los objetivos de la política pública en materia energética y, en su caso, tomar las medidas conducentes, tales como expedir o modificar la regulación, proveer información pública sobre los resultados de su análisis y el desempeño de los participantes, así como recopilar información sobre precios, descuentos y volúmenes en materia de comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo, para fines estadísticos, regulatorios y de supervisión.

"De igual modo, se destacó que la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal dos mil diecisiete establece en su artículo 25, fracción I, incisos a), b) y c), la obligación adicional de los titulares de permisos de distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, de reportar a la comisión, bajo protesta de decir verdad, en los formatos que establezca la comisión, la información siguiente:

"a. Los precios de venta al público, así como los precios de venta de los distribuidores, cada vez que éstos se modifiquen, sin que exceda de sesenta minutos antes de la aplicación de esos precios.

"b. Diariamente, los volúmenes comprados y vendidos; y

"c. Un informe anual de la estructura corporativa y de capital que contenga la descripción de la estructura del capital social, identificando la participación de cada socio o accionista, directo o indirecto, y de las personas o grupo de personas que tienen el control de la sociedad, los derechos inherentes a la participación en la estructura del capital; así como la descripción de la participación en otras sociedades, que contenga su objeto social, las actividades que éstas terceras realizan y las concesiones y permisos otorgados por el gobierno federal de los que sean titulares y que guarden relación con la actividad de permisionarios. En el caso que no haya cambios respecto del último informe presentado, en sustitución de éste, se deberá presentar un aviso manifestando la situación.

"También se hizo notar, que de acuerdo al transitorio décimo cuarto de la ley de ingresos, los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, tienen la obligación de reportar a la comisión el precio de enajenación de dichos productos aplicado a partir del uno de diciembre de dos mil dieciséis, información que debería ser proporcionada a más tardar el quince de ese mes y año, así como reportar a la comisión, a más tardar el diecisiete de enero de dos mil diecisiete, un informe de su estructura corporativa y de su capital social.

"Por esos motivos, en el acuerdo se destacó que debían emitirse los formatos para que los titulares de los permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, reporten a la Comisión Reguladora de Energía, según corresponda, los precios de venta al público, así como los precios de venta de los distribuidores, los volúmenes comprados y los vendidos de dichos productos, los datos relacionados con su estructura corporativa y de capital; datos que serían administrados por la

Comisión Reguladora de Energía, con apego a lo establecido en el artículo 26, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal dos mil diecisiete, en un sistema de información de precios, el que se difundiría a través de medios electrónicos en una versión pública y se pondría a disposición del público por los mismos medios.

"Como se observa, el acuerdo reclamado en el juicio de amparo tiene como finalidad expedir los formatos a que se refiere la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil diecisiete, en los artículos 25 y 26, motivo por el cual, se estima necesario conocer el contenido de dichos preceptos legales, que son del tenor siguiente:

"Artículo 25.' (se transcribe)

"Artículo 26.' (se transcribe)

"Por su parte, el artículo 27 de igual ordenamiento legal, al que remite el 26 antes transcrito, prevé:

"Artículo 27.' (se transcribe)

"Del análisis armónico de los artículos transcritos se obtiene que los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano tienen la obligación de enviar a la Comisión Reguladora de Energía, la información que ahí se indica, relacionada con los precios de venta al público de los productos mencionados, así como un informe de su estructura corporativa y de capital, lo que deberán hacer, a través de los formatos que al efecto expida la propia comisión y que esos datos serán manejados por la comisión por medio de un sistema de información de precios de gas licuado de petróleo y propano, que se pondrá a disposición del público, en una versión pública, por medios electrónicos.

"Asimismo, de lo dispuesto en los artículos transcritos, se infiere, que con base en la información que sea reportada a la Comisión Reguladora de Energía, cuando sea indispensable, podrá establecer como medida precautoria, la regulación provisional de los precios en las actividades mencionadas, mientras la Comisión Federal de Competencia Económica desahoga el procedimiento de declaratoria correspondiente y una vez que ésta determine que no existen condiciones de competencia efectiva en dichas actividades, la primera de las mencionadas podrá establecer la regulación de precios máximos sobre dichos productos.

"Ahora, si se tiene en cuenta el contenido del acuerdo reclamado, así como el de los artículos 25, 26 y 27 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil diecisiete, se puede afirmar que los formatos que ahí se contienen se emitieron con la finalidad de que los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, cumplan con la obligación que tienen de presentar a la Comisión Reguladora de Energía los datos relacionados con los precios de venta al público de esos productos, los volúmenes comprados y vendidos, así como su estructura corporativa y su capital social; comisión, a quien corresponde regular y promover el desarrollo eficiente de esas actividades, para lo cual, cuenta con facultades de supervisión.

"Así, para determinar si las facultades con apoyo en las cuales se emitió el acuerdo combatido y el fin que debe darse a la información que es requerida a los destinatarios, tiene incidencia en la materia de competencia económica, es necesario conocer el concepto de este término.

"Para ello, se estima pertinente traer a colación las consideraciones del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, expuestas en la ejecutoria dictada en el amparo en revisión ***** donde resolvió que del juicio de amparo promovido contra la resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano; debía conocer un Juzgado de Distrito especializado en las mencionadas materias.

"En dicha ejecutoria, en la parte que aquí interesa, se resolvió lo siguiente:

"(Se transcribe)

"De la ejecutoria transcrita, surgió la tesis aislada número I.1o.A.E.197 A (10a.), que este tribunal comparte, publicada el viernes veintisiete de enero de dos mil diecisiete en el *Semanario Judicial de la Federación*; cuyos título, subtítulo y texto es (sic) el siguiente:

"'COMPETENCIA ECONÓMICA. SU CONCEPTO PARA DETERMINAR LA INTERVENCIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESPECIALIZADOS EN ESA MATERIA.' (se transcribe)

"Lo antes explicado, sirve de apoyo para determinar que la naturaleza del acuerdo reclamado en el juicio de amparo, está relacionada con temas de competencia económica.

"Es así, porque está destinado a los titulares de permisos de un área prioritaria, como lo son, los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano.

"Aunado a ello, tiene como finalidad que ese sector proporcione a la Comisión Reguladora de Energía, información que, eventualmente, de darse los supuestos que las propias leyes prevén, podría servir para establecer la regulación de precios máximos sobre esos productos, cuando la Comisión de Competencia Económica determine que no existen condiciones de competencia efectiva en dichas actividades.

"Por esa razón se estima que su ámbito incide en el campo de la competencia económica, en los términos explicados, pues es inconcuso que deriva de la facultad que tiene el Estado para la ordenación de los mercados, en términos generales, así como de su regulación en ciertas y específicas actividades y servicios de interés general estimados prioritarios, esto es, en el proceso de competencia y libre concurrencia; cuya fin último es lograr el funcionamiento eficiente de los mercados para el desarrollo social y beneficios a los consumidores.

"Además, porque conforme al artículo 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Comisión Reguladora de Energía tiene por objeto fomentar el desarrollo eficiente de la industria, promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios y propiciar una adecuada cobertura nacional, entre otros.

"Por ello, se considera que el acuerdo reclamado está relacionado con un tema de competencia económica, ya que en la controversia a dirimir está involucrado el proceso de competencia en un sector de interés general y prioritario, como es el energético, que exige imponer una regulación especial para el efecto de lograr a la postre y garantizar la competencia efectiva en el mercado del gas licuado de petróleo y propano; por lo que la naturaleza material de dicho acto concierne a la subespecialidad en competencia económica.

"Al respecto, este tribunal comparte la tesis aislada número I.1o.A.E.196 A (10a.), del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República,

publicada el viernes veintisiete de enero de dos mil diecisiete en el *Semanario Judicial de la Federación*; cuyos título, subtítulo, subtítulo y texto es (sic) el siguiente:

"COMPETENCIA MATERIAL PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE EXPIDE LA METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS MÁXIMOS DE GAS NATURAL OBJETO DE VENTA DE PRIMERA MANO. CORRESPONDE A LOS JUZGADOS DE DISTRITO ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES.' (se transcribe)

"En consecuencia, se concluye que el conocimiento del juicio de amparo corresponde a un juzgado especializado en materia de competencia económica.

"En este punto, cabe señalar que no se soslayan las consideraciones expuestas por la Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, expuestas en el proveído donde no aceptó la competencia declinada, aduciendo que el acuerdo combatido sólo establece los formatos para que los titulares de los permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano reporten a la Comisión Reguladora de Energía, los datos que ahí se indican y que además, los motivos de inconformidad expuestos en los conceptos de violación no tenían relación con algún tema de competencia económica.

"Sin embargo, los mencionados motivos no justifican que el acto reclamado incida en una materia diversa a la de competencia económica, dado que como se explicó, el acuerdo combatido si bien contiene los formatos que han de usar los destinatarios para hacer llegar a la Comisión Reguladora de Energía la información a que se refieren los artículos 25, 26 y 27 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil diecisiete, también lo es, que la información que deben reportar por esos medios es solicitada en ejercicio de algunas de las facultades que tiene esa comisión en el ámbito de la regulación de mercados; aunado a que para determinar la competencia por materia no se deben atender a los argumentos de disenso expuestos en los conceptos de violación, tal como se establece en la jurisprudencia 2a./J. 24/2009, transcrita al inicio del presente considerando.

"En consecuencia, procede declarar competente a la Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México

y jurisdicción en toda la República, para conocer del presente asunto, por lo que se ordena remitirle los autos.

"..."

II. Por lo que toca al conflicto competencial *****, del índice del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resuelto el treinta de marzo de dos mil diecisiete, se tienen los siguientes antecedentes:

1. ***** , por conducto de su representante legal, promovió demanda de amparo en contra de la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, por los actos consistentes en el Acuerdo Número A/051/2016, mediante el cual, la primera de esas autoridades establece los formatos y medios para reportar la información referida en el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, aplicable a los permisionarios de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

2. Correspondió conocer de la demanda al Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuyo titular, por auto de doce de enero de dos mil diecisiete, la registró con el número ***** , y declinó la competencia a un Juzgado 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 turno, bajo el argumento de que el acto reclamado fue emitido por un órgano encargado de regular la materia energética en el país.

3. El asunto se turnó al Juzgado Primero 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, cuya titular, por acuerdo de dieciocho de enero de dos mil diecisiete, lo registró con el número ***** , y, decidió no aceptar la competencia declinada, porque el acto reclamado no guarda vinculación o relación alguna con el ámbito de competencia económica, por ello, ordenó la devolución de los autos al Juez que previno en su conocimiento.

4. Como consecuencia de lo anterior, el primero de los Jueces de Distrito dictó auto de veinte de enero, en el que insistió en declinar la competencia, por lo que remitió los autos al Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, en turno, para la resolución del conflicto competencial.

5. Del conflicto competencial tocó conocer al Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien lo registró con el número *****; y en sesión de treinta de marzo de dos mil diecisiete, declaró que el competente para conocer del juicio es el Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

"De esa resolución se transcribe lo siguiente:

"...

"CUARTO.—Para determinar a qué órgano corresponde conocer del juicio de origen, es necesario considerar que la parte quejosa, *****, acude al juicio de amparo en su carácter de titular del permiso de distribución de gas licuado de petróleo *****, por virtud del cual se autoriza la instalación de una planta de distribución de Gas LP en el domicilio ubicado en *****.

"El objeto del permiso, según se desprende de la copia certificada del título relativo —que obra a folios 50 a 53 del expediente formado con motivo de la presentación de la demanda de amparo—, otorga el derecho a la instalación y operación de una planta de distribución, lo cual comprende la actividad de adquirir, recibir y almacenar gas LP a granel en la planta objeto del permiso, para su venta a usuarios finales o a estaciones de gas LP para carburación y quedó sujeto a las disposiciones del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo y las Normas Oficiales Mexicanas aplicables.

"En la demanda de amparo, cuyo conocimiento declinaron los Jueces de Distrito involucrados en este conflicto, la parte quejosa reclama —además de la omisión de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria de emitir una manifestación de impacto regulatorio, así como la publicación del Acuerdo tildado de inconstitucional por parte del director del Diario Oficial de la Federación— el Acuerdo Número A/051/2016, mediante el cual se establecen los formatos y medios para reportar la información referida en el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil diecisiete, aplicable a los permisionarios de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, publicado en el mencionado órgano oficial de difusión el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, transcrito en lo conducente en párrafos previos en esta ejecutoria.

"El acto reclamado destacado, evidencia que tiene como propósito imponer obligaciones formales a los permisionarios de distribución y expendio de hidrocarburos adicionales a las establecidas en la legislación en esa materia, tales como el reporte a la Comisión Regulatoria de Energía, a través

de formatos específicos, los precios de venta al público del hidrocarburo, los volúmenes de compra y venta del mismo, así como la estructura corporativa y de capital, en términos del artículo (sic) 25 y transitorio décimo cuarto, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio (sic) de dos mil diecisiete; así como a conferir facultades a la autoridad reguladora de ese ámbito correlativas a la administración de un sistema de información relacionado con los precios de dicho producto, difundir una versión pública del mismo y poner a disposición del público por los mismos medios información agregada por zona de precios al mayoreo.

"En efecto, por lo que hace a los permisionarios de distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo, el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio (sic) de dos mil diecisiete, les impone a los concesionarios el deber de informar periódicamente a la Comisión Reguladora de Energía, en su carácter de órgano regulador en materia energética, los precios de venta de dicho hidrocarburo al público y los de venta de los distribuidores cada vez que se modifiquen; los volúmenes comprados y vendidos de hidrocarburo; así como a presentar un informe anual sobre su estructura corporativa y de capital con los requisitos señalados en dicho precepto. Además, se les vincula a dar a conocer, en cada estación de servicio, el precio por litro o kilogramo de venta vigente del combustible en un lugar prominente.

"Por su parte, el diverso 26 atribuye a la citada Comisión Reguladora facultades adicionales a las establecidas en la Ley de los Órganos Reguladores en Materia Energética. En lo que respecta a la comercialización de gas licuado de petróleo (atribuciones reguladas en las fracciones I y II del dispositivo, puesto que en las diversas III y IV se establecen medidas en materia de venta de gasolina y diésel), entre las cuales se ordena a la autoridad reguladora la administración de un sistema de información de precios, así como poner a disposición del público la información agregada por zona de los precios al mayoreo de dichos hidrocarburos.

"Finalmente, en el artículo 27 del mismo ordenamiento, se faculta a la Comisión Reguladora de Energía para establecer la regulación de precios máximos sobre la venta al público de gas licuado de petróleo y propano, previa resolución de la Comisión Federal de Competencia Económica que determine que no existen condiciones de competencia efectiva en dichas actividades.

"Si bien de la lectura primaria de las normas en cita se puede advertir que en ellas se establecen algunas disposiciones de individualización incondicionada, como lo es el cumplimiento de obligaciones establecidas en el artículo 25 y otras sujetas que se surta un acto concreto como, por ejemplo,

la regulación de precios máximos de los combustibles sujeta a la emisión de una resolución previa por parte de la Comisión Federal de Competencia Económica (artículo 27), lo objetivamente cierto es que de la lectura al escrito de demanda se advierte que la quejosa acude a impugnar el acuerdo tildado de inconstitucional, que establece la operatividad de las anteriores obligaciones, a través de la utilización de los formatos para que los titulares de los permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, den cumplimiento a lo dispuesto en el mencionado numeral 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio (sic) de dos mil diecisiete, con motivo del inicio de su vigencia, es decir, como normas de individualización incondicionada, aspecto que se puede desprender, particularmente, del capítulo destinado a evidenciar la oportunidad de su presentación (páginas 6 a 10), que en lo que interesa destacar es del siguiente contenido:

"OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.'

"(Se transcribe)

"Por lo anterior, sin prejuzgar sobre la procedencia de la impugnación de la norma aludida con motivo de su entrada en vigor –en tanto que dicho aspecto no es objeto del conflicto competencial tal como ha definido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros criterios, en la tesis jurisprudencial 2a./J. 13/96, de rubro: 'COMPETENCIA. CONFLICTO EN MATERIA LABORAL. PARA RESOLVERLO NO DEBE TOMARSE EN CUENTA LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN.'–, el examen relativo se efectuará a partir de la óptica desde que se plantea la impugnación de dicho acuerdo, esto es, como una disposición que incide en la esfera jurídica de la permisionaria desde su entrada en vigor.

"Pues bien, el contenido y materia del Acuerdo A/051/2016, de la Comisión Reguladora de Energía, que establece los formatos y medios para reportar la información referida en el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil diecisiete, es aplicable a los permisionarios de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

"En el acuerdo administrativo de carácter general, se establece que los permisionarios de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo deben dar cumplimiento a la obligación impuesta en el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio

Fiscal de dos mil diecisiete a través de la oficialía de partes electrónica de la Comisión Reguladora de Energía, es decir, a través de la Internet en la dirección electrónica <http://ope.cre.gob.mx>.

"El establecimiento de un medio electrónico para el cumplimiento de la entrega de información requerida en la legislación de ingresos se sustentó, entre otras razones, en la agilidad y facilidad que representa esa vía para el cumplimiento de la obligación, en la medida de la periodicidad en que la legislación exige debe ser proporcionada, esto es, anual, diaria e, incluso, instantáneamente en los casos en que se actualicen los precios de venta de los hidrocarburos, para lo cual se estableció en dicho acuerdo que se cuenta hasta con sesenta minutos para rendir los datos correspondientes.

"Es por ello, que se considera que la legal competencia para conocer del juicio de amparo de origen, radica en el Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa, en virtud que el acuerdo reclamado no surte la hipótesis que otorgue competencia a un órgano especializado, ya que el mismo no afecta de manera directa la libre competencia y concurrencia en los mercados, a través de prácticas que afecten su buen funcionamiento, sino que únicamente se encarga de establecer formatos para cumplir con obligaciones previstas en ley.

"Razón expuesta por el Juzgado de Distrito Especializado contendiente y con la cual este Tribunal Colegiado coincide, en atención a que los aspectos sobre los que incide dicha normatividad no se encuentra dirigida a la regulación de competencia económica, sino sólo a la implementación de los formatos relativos a la transmisión de la información detallada en el acuerdo citado, lo que de modo alguno incide de manera directa en la libre competencia o en la concurrencia en los mercados.

"Por lo anterior, este órgano colegiado estima que, por razones de competencia material –no especializada–, corresponde conocer del asunto al Juez Decimocuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en virtud que el acto reclamado, consistente en el Acuerdo A/051/2016, de la Comisión Reguladora de Energía, que establece los formatos y medios para reportar la información referida en el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil diecisiete, es aplicable a los permisionarios de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil dieciséis; esto es, se refiere a cuestiones formales que deben cumplir de esa clase de concesionarios, lo cual desde luego no incide de manera directa en la libre competencia o en la concurrencia en los mercados.

"No pasa inadvertido para este Tribunal Colegiado que el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil diecisiete, refiere que la Comisión Reguladora de Energía puede establecer la regulación de precios máximos de los hidrocarburos previa resolución de la Comisión Federal de Competencia Económica y que, respecto de los actos emitidos por este último órgano constitucional autónomo, son competentes para conocer de los juicios de amparo, por regla general, los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, quienes cuentan con competencia en todo el territorio nacional.

"Sin embargo, en concepto de este órgano colegiado, la naturaleza de la controversia planteada, al menos en este momento, es lisa y llanamente administrativa, esto es, no se involucra el aspecto de especialización por el cual fueron creados los mencionados órganos jurisdiccionales, en tanto que no se aborda aspecto alguno relacionado con la libre competencia y concurrencia en el comercio de los hidrocarburos respecto de los que se otorgó el permiso ni se tiene noticia de que se haya emitido resolución alguna por parte de alguno de los órganos reguladores en la materia energética o de competencia económica sobre esos aspectos, aunado a que no es señalado como acto reclamado algún acto de esa naturaleza; e incluso, de la revisión minuciosa a los conceptos de violación se advierte que la inconformidad de la quejosa radica esencialmente sobre la información que el mencionado acuerdo le obliga a proporcionar y porque, además, presuntamente la Comisión Federal de Mejora Regulatoria no emitió manifestación de impacto regulatorio relacionado con la emisión de aquél.

"De ahí que si bien este órgano colegiado, en su carácter de órgano de competencia, está en aptitud de definir a quién corresponde conocer del asunto atendiendo a la especialización del caso concreto, en este momento no se cuenta con elementos para fincarla a un órgano con especialización específica; esto porque, hasta este momento la competencia para conocer de la impugnación realizada por la quejosa, radica en el Juzgado Federal en Materia Administrativa.

"No obstante, lo anterior no implica desconocer que si durante el trámite del juicio se integran a la litis otros elementos que revelen la necesidad de que el asunto sea solventado por un juzgado especializado, quedan a salvo las facultades del órgano judicial a declinar el conocimiento, dado que la auto-ridad de cosa juzgada que conlleva esta resolución se concreta exclusivamente al tema material por el cual fue planteado el conflicto que se solventa, sin que se aprecien mayores elementos específicos que denoten que el acuerdo y

demás actos reclamados, incidan en la libre competencia o en la concurrencia en los mercados.

"Lo anterior tampoco prejuzga sobre la existencia o no de diverso aspecto competencial relacionado con el presente asunto, debido a que no se inadvierte que la quejosa tiene un permiso de distribución de gas licuado de petróleo de número *****", por virtud del cual se autoriza la instalación de una planta de distribución de Gas LP en el domicilio ubicado en *****.

En ese sentido, este Tribunal Colegiado determina que es legalmente competente para conocer del juicio de amparo promovido por ***** , el Juez Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, al cual deberán remitirse los autos para su conocimiento.

"..."

CUARTO.—Existencia de la contradicción. Una vez transcritas las sentencias denunciadas como contradictorias, lo que procede es verificar si existe, o no, la divergencia de criterios denunciada.

Al respecto, es necesario indicar que, conforme a la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Tribunal Pleno, para que se produzca una contradicción de tesis se requiere que los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

La jurisprudencia referida se transcribe a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—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.". (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P/J. 72/2010, página 7, registro digital 164120).

Ahora bien, para demostrar, o no, la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es necesario formular una síntesis de las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de tesis.

Así, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito sostuvo que el órgano jurisdiccional competente para conocer del amparo es un juzgado especializado; para ello, explicó la necesidad de analizar la naturaleza del acto reclamado, por lo que, con base en su contenido, y en los artículos 25, 26 y 27 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017,² señaló que los formatos, que ahí se describen, se emitieron

² **Artículo 25.** En adición a las obligaciones establecidas en el artículo 84 de la Ley de Hidrocarburos, los titulares de permisos de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, tendrán las siguientes obligaciones:

"I. Reportar a la Comisión Reguladora de Energía:

"a) Los precios de venta al público de los productos mencionados, así como los precios de venta de los distribuidores de gas licuado de petróleo y de propano, cada vez que se modifiquen, sin que exceda de sesenta minutos antes de la aplicación de dichos precios.

"b) Diariamente la información sobre volúmenes comprados y vendidos.

"c) Anualmente, a más tardar el 31 de enero de cada año, un informe de su estructura corporativa y de capital que contenga la descripción de la estructura del capital social, identificando la participación de cada socio o accionista, directo e indirecto, y de las personas o grupo de personas que tienen el control de la sociedad; los derechos inherentes a la participación en la estructura de capital; así como la descripción de la participación en otras sociedades, que contenga su objeto social, las actividades que estas terceras realizan y las concesiones y permisos otorgados por el Gobierno Federal de los que sean titulares y que guarden relación con la actividad de los permisionarios. En el caso de que no haya cambios respecto del último informe presentado, en sustitución del mismo, se deberá presentar un aviso manifestando tal situación.

"Para efectos del párrafo anterior, se entiende por control de la sociedad y por grupo de personas, lo dispuesto en el artículo 2, fracciones III y IX, respectivamente, de la Ley del Mercado de Valores.

"La información a que se refiere esta fracción se presentará bajo protesta de decir verdad, en los formatos y medios que para tales efectos establezca la Comisión Reguladora de Energía. Los permisionarios que incumplan con la entrega de la información antes señalada o la presenten incompleta o con errores serán acreedores a las sanciones aplicables, de acuerdo con la Ley de Hidrocarburos.

"II. Tratándose de permisionarios de expendio al público en estaciones de servicio, deberán dar a conocer al público, en cada estación de servicio, el precio por litro o kilogramo de venta, según corresponda, vigente de cada combustible en un lugar prominente, asegurando la máxima visibilidad de la información, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto establezca la Comisión Reguladora de Energía."

Artículo 26. En adición a las facultades establecidas en los artículos 22 y 41 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Comisión Reguladora de Energía tendrá las siguientes atribuciones:

"I. Administrar un sistema de información de precios de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, para lo cual podrá solicitar el apoyo de la Secretaría de Energía, de la Procuraduría Federal del Consumidor, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y del Servicio de Administración Tributaria y difundirá por medios electrónicos, una versión pública de dicho sistema.

"II. Podrá poner a disposición del público, por medios electrónicos, información agregada por zona, de precios al mayoreo que obtenga la Comisión Reguladora de Energía.

"III. En las actividades de expendio al público de gasolinas y diésel, la Comisión Reguladora de Energía podrá establecer la regulación de precios cuando la Comisión Federal de Competencia Económica determine que no existen condiciones de competencia efectiva.

con la finalidad de que los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, cumplan con la obligación que tienen de presentar, a la Comisión Reguladora de Energía, los datos relacionados con los precios de venta al público de esos productos, los volúmenes comprados y vendidos, así como su estructura corporativa y su capital social y que es esa comisión a quien corresponde regular y promover el desarrollo eficiente de esas actividades; además de que administrará un sistema de información de precios y difundirá, a través de medios electrónicos, una versión pública de éste, y pondrá a disposición del público, por los mismos medios, información agregada por zona de precios al mayoreo.

Posteriormente, reprodujo lo sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, en el amparo en revisión *****³ y, con base en lo ahí razonado, determinó que la naturaleza del acuerdo reclamado está relacionada con temas de competencia económica ello, porque está destinado a los titulares de permisos de un área prioritaria, como lo son los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, aunado a que tiene como finalidad que ese sector propor-

"La Comisión Reguladora de Energía podrá establecer, como medida precautoria, la regulación provisional de los precios en las actividades que se mencionan en el párrafo anterior mientras la Comisión Federal de Competencia Económica desahoga el procedimiento de declaratoria correspondiente, cuya vigencia no podrá exceder de la fecha en que se emita la resolución que ponga fin a dicho procedimiento.

"IV. Requerir a los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de los productos a que se refieren la fracción III de este artículo y el artículo 27 de esta ley, la información que sea necesaria para llevar a cabo el ejercicio de las facultades a que se refieren la fracción III de este artículo y el artículo 27 de esta ley, según corresponda. El personal oficial que intervenga en el ejercicio de dichas facultades estará obligado a guardar absoluta reserva sobre la información recibida."

"Artículo 27. En relación a las actividades que conlleven a la venta al público de gas licuado de petróleo y propano, la Comisión Reguladora de Energía podrá establecer la regulación de precios máximos sobre dichos productos, previa resolución de la Comisión Federal de Competencia Económica que determine que no existen condiciones de competencia efectiva en dichas actividades, conforme a la legislación y normatividad aplicable. Para ello, la Comisión Reguladora de Energía, dentro de los 30 días naturales siguientes a la resolución por parte de la Comisión Federal de Competencia Económica, y previa audiencia con representantes del sector, establecerá la regulación de precios máximos, la cual se mantendrá únicamente mientras subsistan las condiciones que la motivaron. Los interesados o la Comisión Reguladora de Energía podrán solicitar a la Comisión Federal de Competencia Económica que determine si subsisten las condiciones que motivaron la resolución."

³ Esa ejecutoria forma parte de la denuncia correspondiente a las contradicciones de tesis ***** y ***** , resueltas en la misma sesión en la que se resuelve el expediente en el que se actúa.

cione, a la Comisión Reguladora de Energía, información que, eventualmente, de darse los supuestos que las propias leyes prevén, podría servir para establecer la regulación de precios máximos sobre esos productos, cuando la Comisión Federal de Competencia Económica determine que no existen condiciones de competencia efectiva en dichas actividades.

En ese contexto, subrayó que su ámbito incide en el campo de la competencia económica, ya que es inconcuso que deriva de la facultad que tiene el Estado para la ordenación de los mercados, en términos generales, así como de su regulación en ciertas y específicas actividades, y servicios de interés general estimados prioritarios esto es, en el proceso de competencia y libre concurrencia, cuyo fin último es lograr el funcionamiento eficiente de los mercados para el desarrollo social y beneficio a los consumidores; se trata, entonces, de un impacto en el proceso de competencia en un sector de interés general y prioritario, como es el energético, que exige imponer una regulación especial para el efecto de lograr, a la postre, y garantizar, la competencia efectiva en el mercado del gas licuado de petróleo y propano; de ahí que la naturaleza material del acto reclamado, concierne a la subespecialidad en competencia económica.

Agregó que, si bien es cierto el acto reclamado contiene los formatos que han de utilizar los destinatarios, para hacer llegar a la Comisión Reguladora de Energía la información a que se refieren los artículos 25, 26 y 27 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, también lo es que la información, que deben reportar por ese medio, es solicitada en ejercicio de algunas de las facultades que tiene esa comisión en el ámbito de la regulación de mercados.

En cambio, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó que el competente para conocer del amparo es un juzgado en materia administrativa genérica, en virtud de que el acto reclamado no afecta de manera directa la libre competencia y concurrencia en los mercados, a través de prácticas que perjudiquen su buen funcionamiento, sino que únicamente se encarga de establecer formatos para cumplir con obligaciones previstas en la ley.

Para arribar a esa conclusión, precisó que la quejosa es titular de un permiso de distribución de gas; describió el acto reclamado con la referencia a lo que establecen los artículos 25, 26, 27 y décimo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, esto, para subrayar que las obligaciones contenidas en dicho acto, de reportar la información que menciona el artículo 25 de esa ley, es aplicable a los permisionarios de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado

de petróleo y propano; concluyendo que los aspectos, sobre los que incide esa normativa, no se encuentran dirigidos a la regulación de competencia económica, sino sólo a la implementación de los formatos relativos a la transmisión de la información detallada en el acto reclamado, lo que no repercute de manera directa en la libre competencia o en la concurrencia en los mercados.

Enfatizó que, por razones de competencia material (no especializada), corresponde conocer del asunto a un Juez de Distrito en materia administrativa, porque el acto reclamado se refiere a cuestiones formales que deben cumplir los concesionarios, lo que no influye de manera directa en la libre competencia o en la concurrencia de los mercados. Y que no pasa inadvertido lo dispuesto en el artículo 25 de la ley de ingresos mencionada, por cuanto prevé que la Comisión Reguladora de Energía puede establecer la regulación de precios máximos de los hidrocarburos previa resolución de la Comisión Federal de Competencia Económica; sin embargo, la naturaleza de la controversia, al menos en este momento, es lisa y llanamente, administrativa, porque no involucra el aspecto de especialización por el cual fueron creados los órganos especializados, en tanto que no se aborda tema alguno relacionado con la libre competencia y concurrencia en el comercio de los hidrocarburos, ni se tiene noticia de que se haya emitido resolución de órganos reguladores en materia energética o de competencia económica, sobre esos menesteres, aunado a que no se señaló como acto reclamado alguno de esa naturaleza.

Finalmente, precisó que su conclusión no implica desconocer que, si durante el trámite del juicio se integran a la litis otros elementos que revelen la necesidad de que el asunto sea solventado por un juzgado especializado, quedan a salvo las facultades del órgano judicial a declinar el conocimiento del asunto, en virtud de que la autoridad de cosa juzgada, que conlleva su resolución, se concreta exclusivamente al tema material por el cual fue planteado el conflicto competencial de que se trata.

Con base en la síntesis que antecede, se concluye que existe la contradicción de criterios denunciada, ya que los Tribunales Colegiados arribaron a conclusiones diversas en conflictos competenciales en los que fue necesario determinar qué órgano jurisdiccional es el competente para conocer de un juicio de amparo, promovido en contra del Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía, que establece los formatos y medios para reportar la información referida en el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, aplicable a los permisionarios de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, identificado con el número A/051/2016, publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito determinó que el órgano competente es 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, porque el acto reclamado está relacionado con temas de competencia económica; es decir, está destinado a los titulares de permisos de un área prioritaria, como lo son los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, aunado a que tiene como finalidad que ese sector proporcione, a la Comisión Reguladora de Energía, información que, eventualmente, de darse los supuestos que las propias leyes prevén, podría servir para establecer la regulación de precios máximos sobre esos productos, cuando la Comisión Federal de Competencia Económica determine que no existen condiciones de competencia efectiva en dichas actividades.

Por el contrario, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó que el competente es un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa, porque el acto reclamado no afecta de manera directa la libre competencia y concurrencia de los mercados, sino que únicamente se encarga de establecer formatos para cumplir con obligaciones previstas en ley, es decir, con el acuerdo se implementan formatos para la transmisión de información, lo que no incide en algún tipo de regulación de competencia económica.

En consecuencia, existe la contradicción de tesis denunciada, y el problema jurídico a resolver consiste en determinar qué órgano jurisdiccional es competente para conocer de juicios de amparo, en los que el acto reclamado es el Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía, que establece los formatos y medios para reportar la información referida en el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, aplicable a los permisionarios de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, identificado con el número A/051/2016, publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

QUINTO.—**Estudio.** Después de fijar la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, esta Segunda Sala determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio consistente en que los órganos jurisdiccionales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, son los competentes para conocer de aquellos juicios de amparo en los que el acto reclamado sea el Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía, que establece los formatos y

medios para reportar la información referida en el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, aplicable a los permisionarios de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, identificado con el número A/051/2016.

Para explicar esa conclusión es necesario conocer el contenido de ese acto, que es del tenor siguiente:

"...

"Acuerdo Núm. A/051/2016.

"ACUERDO DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA QUE ESTABLECE LOS FORMATOS Y MEDIOS PARA REPORTAR LA INFORMACIÓN REFERIDA EN EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2017, APLICABLE A LOS PERMISIONARIOS DE DISTRIBUCIÓN, COMERCIALIZACIÓN Y EXPENDIO AL PÚBLICO DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO Y PROPANO.

"RESULTANDO

"PRIMERO. Que el 20 de diciembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía.

"SEGUNDO. Que el 11 de agosto de 2014, se publicaron en el DOF los Decretos por los que se expiden, entre otras, la Ley de Hidrocarburos (LH) y la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME).

"TERCERO. Que el 31 de octubre de 2014, se publicó en el DOF el Reglamento de las Actividades a que se refiere el título tercero de la Ley de Hidrocarburos (el reglamento).

"CUARTO. Que el 15 de noviembre de 2016, se publicó en el DOF el Decreto por el que se expide la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017 (la LIF).

"CONSIDERANDO

"PRIMERO. Que, de conformidad con los artículos 22, fracción X, 41, fracción I y 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia

Energética (LORCME), 48, fracción II y 53 de la Ley de Hidrocarburos (LH), 5, fracción V, y 48 del Reglamento de las actividades a que se refiere el título tercero de la Ley de Hidrocarburos (el reglamento), corresponde a la Comisión regular y promover el desarrollo eficiente de, entre otras actividades, el expendio al público de GLP; promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional y atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios; así como otorgar los permisos para realizar dicha actividad y autorizar las modificaciones a los mismos.

"SEGUNDO. Que, de conformidad con los artículos 48, fracción II, de la LH; 22, fracción X, de la LORCME y 5, fracciones I, III, V y VII del reglamento, la comisión cuenta con atribuciones para otorgar permisos para las actividades de transporte, almacenamiento, distribución, comercialización, expendio al público, así como para la gestión de sistemas integrados de gas licuado de petróleo (gas LP) y propano.

"TERCERO. Que de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 81, fracción I, incisos a), c), e) y f) de la LH, y 41, fracción I y 42 de la LORCME, la comisión deberá regular, supervisar y promover el desarrollo eficiente de las actividades referidas en el considerando anterior, así como promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional y atender la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

"CUARTO. Que de conformidad con el artículo 81, fracciones VI y VIII de la LH, corresponde a la Comisión supervisar las actividades reguladas, con objeto de evaluar su funcionamiento conforme a los objetivos de la política pública en materia energética y, en su caso, tomar las medidas conducentes, tales como expedir o modificar la regulación, proveer información pública sobre los resultados de sus análisis y el desempeño de los participantes, así como recopilar información sobre precios, descuentos y volúmenes en materia de comercialización y expendio al público de gas LP, para fines estadísticos, regulatorios y de supervisión.

"QUINTO. Que el artículo 7 del reglamento establece que las actividades referidas en el considerando Segundo, deberán realizarse de manera eficiente, homogénea, regular, segura, continua y uniforme, en condiciones no discriminatorias en cuanto a su calidad, oportunidad, cantidad y precio.

"SEXTO. Que la LIF establece en su artículo 25, fracción I, incisos a), b) y c), la obligación adicional de los titulares de permisos de distribución y expen-

dio al público de gas LP y propano de reportar a la comisión, bajo protesta de decir verdad, en los formatos y medios que esta última establezca, la información siguiente:

"a. Los precios de venta al público, así como los precios de venta de los distribuidores, cada vez que éstos se modifiquen, sin que exceda de sesenta minutos antes de la aplicación de dichos precios;

"b. Diariamente, los volúmenes comprados y vendidos, y

"c. Un informe anual de su estructura corporativa y de capital que contenga la descripción de la estructura del capital social, identificando la participación de cada socio o accionista, directo e indirecto, y de las personas o grupo de personas que tienen el control de la sociedad; los derechos inherentes a la participación en la estructura de capital; así como la descripción de la participación en otras sociedades, que contenga su objeto social, las actividades que estas terceras realizan y las concesiones y permisos otorgados por el gobierno federal de los que sean titulares y que guarden relación con la actividad de permisionarios. En el caso que no haya cambios respecto del último informa (sic) presentado, en sustitución del mismo, se deberá presentar un aviso manifestando tal situación.

"SÉPTIMO. Que, de acuerdo con el último párrafo de la fracción I del artículo 25 de la LIF, los permisionarios que incumplan con la entrega de la información a que se refiere el considerando inmediato anterior en los formatos y medios que para tales efectos establezca la comisión, o la presenten incompleta o con errores, serán acreedores a las sanciones aplicables, de acuerdo con la LH.

"OCTAVO. Que en términos del transitorio décimo cuarto de la LIF los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas LP y propano, deberán reportar a la comisión el precio de enajenación de dichos productos aplicado a partir del 1 de diciembre de 2016, información que deberá ser proporcionada a más tardar el 15 del mismo mes y año.

"NOVENO. Que, a efecto de agilizar y facilitar a los permisionarios de comercialización, distribución y expendio al público de gas LP y propano el cumplimiento de las obligaciones referidas en los considerandos sexto y octavo, la comisión desarrolló los formatos que se incluyen como anexo único de la presente resolución, para atender dichas obligaciones.

"DÉCIMO. Que la comisión considera que la Oficialía de Partes Electrónica (OPE), es el medio idóneo para que los permisionarios de comercializa-

ción, distribución y expendio al público de gas LP y propano den cumplimiento a las obligaciones referidas en los considerandos sexto y octavo.

"UNDÉCIMO. Que, en consecuencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 25, fracción I, incisos a) y b) de la LIF, los permisionarios de comercialización, distribución y expendio al público de gas LP y propano deberán reportar a la comisión a través de la OPE a partir del 1 de diciembre de 2016 y en los formatos establecidos en el anexo único del presente acuerdo, lo siguiente:

"a. Los precios de venta de dichos productos cada vez que se modifiquen, sin que exceda de sesenta minutos antes de la aplicación de dichos precios, y

"b. Diariamente la información sobre volúmenes de dichos productos comprados y vendidos, con excepción de los titulares de permiso de comercialización.

"DUODÉCIMO. Que de conformidad con lo dispuesto en el inciso c) de la fracción I del artículo 25 de la LIF, los permisionarios de distribución y expendio al público de gas LP y propano deberán reportar a la comisión, a más tardar el 31 de enero de 2017, a través de la OPE y en el formato establecido en el anexo único del presente acuerdo, un informe de su estructura corporativa y de capital que contenga la descripción de la estructura del capital social, identificando la participación de cada socio o accionista, directo e indirecto, y de las personas o grupo de personas que tienen el control de la sociedad; los derechos inherentes a la participación en la estructura de capital; así como la descripción de la participación en otras sociedades, que contenga su objeto social, las actividades que estas terceras realizan y las concesiones y permisos otorgados por el Gobierno Federal de los que sean titulares y que guarden relación con la actividad de distribución y expendio al público de gas LP y propano.

"Para efectos de lo anterior, se entiende por control de la sociedad y por grupo de personas, lo dispuesto en el artículo 2, fracciones III y IX, respectivamente, de la Ley del Mercado de Valores.

"A partir de 2018, en caso que no haya cambios respecto del último informe presentado a la comisión, se deberá presentar un aviso a través de la OPE, mediante escrito libre, manifestando tal situación.

"Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2,

fracción III, y 43 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, fracción II, 3, 4, párrafo primero, 5, 14, fracción I, 22, fracciones I, II, III, VIII, IX, X, XXVI, inciso a), y XXVII, 27, 41, fracción I, y 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; 1, 2, fracción IV, 48, fracción II, 81, fracciones I, incisos a), c), e) y f); VI y VIII, 84, fracciones VI y XV, y 121 de la Ley de Hidrocarburos; 1, 3, 5, fracciones I, III, V, y VII, 7, 54 del Reglamento de las Actividades a que se refiere el título tercero de la Ley de Hidrocarburos, y 2, 4, 13, 16, fracciones VI y VII, , y 69 H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, esta comisión:

"ACUERDA

"PRIMERO. Se establecen los formatos para que los titulares de los permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano reporten a la Comisión Reguladora de Energía, según corresponda, los precios de venta al público, así como los precios de venta de los distribuidores, los volúmenes comprados y vendidos de dichos productos, así como la estructura corporativa y de capital, en términos de lo dispuesto en el artículo 25 y transitorio décimo cuarto de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, de conformidad con el Anexo Único de la presente resolución.

"SEGUNDO. Se establece la Oficialía de Partes Electrónica de la Comisión Reguladora de Energía como el medio para que los titulares de los permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 25 y transitorio décimo cuarto de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, a través de los formatos a que se refiere el resolutivo Primero, la cual se encuentra disponible a través de la dirección electrónica: <http://ope.cre.gob.mx>.

"TERCERO. La Comisión Reguladora de Energía, en apego a lo establecido en el artículo 26, fracciones I y II de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, administrará un sistema de información de precios y difundirá a través de medios electrónicos una versión pública del mismo y pondrá a disposición del público por los mismos medios información agregada por zona de precios al mayoreo.

"CUARTO. Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

"QUINTO. El presente acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y sólo podrá impugnarse a

través del juicio de amparo indirecto, conforme a lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014.

"SEXTO. Inscríbase el presente acuerdo bajo el Número A/051/2016, en el registro a que se refieren los artículos 22, fracción XXVI, y 25, fracción X, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, y 59, fracción I, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía.

"..."

De la lectura a ese documento resalta lo siguiente:

- De acuerdo con la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Ley de Hidrocarburos y el Reglamento de las Actividades a que se refiere el título tercero de la Ley de Hidrocarburos, corresponde a la Comisión Reguladora de Energía regular y promover el desarrollo eficiente del expendio al público de gas licuado de petróleo y propano (entre otros productos petrolíferos), la competencia en el sector, y proteger los intereses de los usuarios;

- Esa comisión cuenta con atribuciones para otorgar permisos para las actividades de transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio al público, así como para la gestión de sistemas integrados de gas licuado de petróleo y propano;

- De acuerdo con esa legislación, esa comisión deberá regular, supervisar y promover el desarrollo eficiente de las actividades arriba mencionadas, así como promover la competencia en el sector;

- Que esas actividades deberán realizarse de manera eficiente, homogénea, regular, segura, continúa y uniforme, en condiciones no discriminatorias en cuanto a su calidad, oportunidad, cantidad y precio;

- Que la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017 prevé en su artículo 25, fracción I, incisos a), b) y c), la obligación adicional de los titulares de permisos de distribución y expendio al público de gas LP y propano, de reportar a la comisión, bajo protesta de decir verdad, en los formatos y medios que esa autoridad establezca, la información consistente en los precios de venta al público, los precios de venta de los distribuidores, los volúmenes comprados y vendidos y la estructura corporativa y de capital de la sociedad correspondiente, lo que deberán hacer mediante los formatos que en un anexo contiene ese acuerdo; y

- Que la comisión, en apego a lo dispuesto en el artículo 26, fracciones I y II, de esa Ley de Ingresos, administrará un sistema de información de precios, y difundirá, a través de medios electrónicos, una versión pública de éste, y pondrá a disposición del público por los mismos medios, información agregada por zona de precios al mayoreo.

Ahora bien, el acuerdo referido contiene diversos fundamentos, pero, para el caso, importa lo dispuesto en aquellos que cita de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, concretamente sus artículos 25 y 26, y por la relación que guarda con éstos, también se reproduce el diverso 27, pues esas disposiciones forman el capítulo III titulado "De las medidas administrativas en materia energética", de ese ordenamiento, que son del tenor siguiente:

"Artículo 25. En adición a las obligaciones establecidas en el artículo 84 de la Ley de Hidrocarburos, los titulares de permisos de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, tendrán las siguientes obligaciones:

"I. Reportar a la Comisión Reguladora de Energía:

"a) Los precios de venta al público de los productos mencionados, así como los precios de venta de los distribuidores de gas licuado de petróleo y de propano, cada vez que se modifiquen, sin que exceda de sesenta minutos antes de la aplicación de dichos precios.

"b) Diariamente la información sobre volúmenes comprados y vendidos.

"c) Anualmente, a más tardar el 31 de enero de cada año, un informe de su estructura corporativa y de capital que contenga la descripción de la estructura del capital social, identificando la participación de cada socio o accionista, directo e indirecto, y de las personas o grupo de personas que tienen el control de la sociedad; los derechos inherentes a la participación en la estructura de capital; así como la descripción de la participación en otras sociedades, que contenga su objeto social, las actividades que estas terceras realizan y las concesiones y permisos otorgados por el Gobierno Federal de los que sean titulares y que guarden relación con la actividad de los permisionarios. En el caso de que no haya cambios respecto del último informe presentado, en sustitución del mismo, se deberá presentar un aviso manifestando tal situación.

"Para efectos del párrafo anterior, se entiende por control de la sociedad y por grupo de personas, lo dispuesto en el artículo 2, fracciones III y IX, respectivamente, de la Ley del Mercado de Valores.

"La información a que se refiere esta fracción se presentará bajo protesta de decir verdad, en los formatos y medios que para tales efectos establezca la Comisión Reguladora de Energía. Los permisionarios que incumplan con la entrega de la información antes señalada o la presenten incompleta o con errores serán acreedores a las sanciones aplicables, de acuerdo con la Ley de Hidrocarburos.

"II. Tratándose de permisionarios de expendio al público en estaciones de servicio, deberán dar a conocer al público, en cada estación de servicio, el precio por litro o kilogramo de venta, según corresponda, vigente de cada combustible en un lugar prominente, asegurando la máxima visibilidad de la información, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto establezca la Comisión Reguladora de Energía."

"Artículo 26. En adición a las facultades establecidas en los artículos 22 y 41 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Comisión Reguladora de Energía tendrá las siguientes atribuciones:

"I. Administrar un sistema de información de precios de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, para lo cual podrá solicitar el apoyo de la Secretaría de Energía, de la Procuraduría Federal del Consumidor, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y del Servicio de Administración Tributaria y difundirá por medios electrónicos, una versión pública de dicho sistema.

"II. Podrá poner a disposición del público, por medios electrónicos, información agregada por zona, de precios al mayoreo que obtenga la Comisión Reguladora de Energía.

"III. En las actividades de expendio al público de gasolinas y diésel, la Comisión Reguladora de Energía podrá establecer la regulación de precios cuando la Comisión Federal de Competencia Económica determine que no existen condiciones de competencia efectiva.

"La Comisión Reguladora de Energía podrá establecer, como medida precautoria, la regulación provisional de los precios en las actividades que se mencionan en el párrafo anterior mientras la Comisión Federal de Competencia Económica desahoga el procedimiento de declaratoria correspondiente, cuya vigencia no podrá exceder de la fecha en que se emita la resolución que ponga fin a dicho procedimiento.

"IV. Requerir a los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de los productos a que se refieren la fracción III de este artículo y el artículo 27 de esta ley, la información que sea necesaria para llevar a cabo el ejercicio de las facultades a que se refieren la fracción III de este artículo y el artículo 27 de esta ley, según corresponda. El personal oficial que intervenga en el ejercicio de dichas facultades estará obligado a guardar absoluta reserva sobre la información recibida."

"Artículo 27. En relación a las actividades que conlleven a la venta al público de gas licuado de petróleo y propano, la Comisión Reguladora de Energía podrá establecer la regulación de precios máximos sobre dichos productos, previa resolución de la Comisión Federal de Competencia Económica que determine que no existen condiciones de competencia efectiva en dichas actividades, conforme a la legislación y normatividad aplicable. Para ello, la Comisión Reguladora de Energía, dentro de los 30 días naturales siguientes a la resolución por parte de la Comisión Federal de Competencia Económica, y previa audiencia con representantes del sector, establecerá la regulación de precios máximos, la cual se mantendrá únicamente mientras subsistan las condiciones que la motivaron. Los interesados o la Comisión Reguladora de Energía podrán solicitar a la Comisión Federal de Competencia Económica que determine si subsisten las condiciones que motivaron la resolución."

Esos preceptos contienen, sustancialmente, en lo que al tema que nos ocupa, lo siguiente:

- La obligación de los titulares de permisos de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, gas licuado de petróleo propano, entre otros, de reportar a la Comisión Reguladora de Energía los precios de venta al público de esos productos, los de venta de los distribuidores de gas licuado de petróleo y de propano, y la información diaria sobre volúmenes comprados y vendidos;
- Que esa comisión administrará un sistema de información de precios de gasolinas, gas licuado de petróleo y propano, entre otros, y la difundirá por medios electrónicos; y
- Que, en relación con las actividades que conlleven a la venta al público de gas licuado de petróleo y propano, esa comisión podrá establecer la regulación de precios máximos sobre dichos productos, previa resolución de la Comisión Federal de Competencia Económica, que determine que no existen condiciones de competencia efectiva en dichas actividades.

Por otra parte, es necesario señalar que esta Segunda Sala, en la contradicción de tesis *****⁴, emitió criterio en el sentido de que los órganos jurisdiccionales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, son los competentes para conocer de aquellos juicios de amparo, relacionados con los precios de las gasolinas y el diésel, en virtud de que es una cuestión que incide en los procesos de competencia en el sector energético, aun cuando se trate de actos que no emita la Comisión Federal de Competencia Económica.

Para ilustrar lo anterior, conviene reproducir parte de las consideraciones ahí sustentadas:

"...

"Precisado lo anterior, como se indicó, la competencia para conocer de juicios de amparo relacionados con los precios de las gasolinas y el diésel, es decir, de aquellos en los cuales el acto reclamado es el 'Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación', identificado con el Número 98/2016, expedido por el secretario de Hacienda y Crédito Público; y la omisión de la Secretaría de Economía de aplicar lo dispuesto en el primer y segundo párrafos del artículo 28 de la Constitución Federal, esto es, de fijar los precios respecto de esos productos, corresponde a los órganos jurisdiccionales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, en virtud de que se trata de cuestiones que inciden en los procesos de competencia en el sector energético, aun y cuando no se hayan atribuido a la Comisión Federal de Competencia Económica.

"En efecto, con el Decreto de reforma constitucional en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de diciembre de dos mil trece, nuestro sistema jurídico ha tenido una gran transformación para delimitar las actividades en las que el Estado Mexicano interviene; pero principalmente, se está ante un nuevo modelo que reconoce la participación de terceros en lo que se llama la cadena de valor de los hidrocarburos, es decir, su colaboración en actos posteriores a la exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos; para lo cual, se cuenta hoy en día con la normativa que tiene como objetivo crear las condiciones adecuadas para un mercado abierto y competitivo de combustibles, su comercialización y lo que ésta conlleva, como lo son los precios de esos productos.

⁴ Bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, resuelta en la misma sesión en que se falla la presente ejecutoria.

"Se trata entonces, de un nuevo régimen constitucional y legal que sólo contempla como área estratégica la exploración y extracción del petróleo, por lo que el resto de actividades que comprendía el monopolio antes de la reforma constitucional se redujo, de ahí la intervención de particulares en un nuevo orden jurídico que busca fomentar la libre competencia y concurrencia en los mercados de comercialización y expendio al público de petrolíferos, en los que se incluyen las gasolineras y el diésel.

"Esto implica que el Estado debía crear toda una política de competencia en el sector de los petrolíferos, con reglas contenidas en leyes y otros instrumentos cuya finalidad sea esa, la de fomentar la libre competencia y concurrencia en ese mercado. Por ello, se emitieron entre otras, la Ley de Hidrocarburos y la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; y, desde luego, los acuerdos administrativos que han sido reproducidos en páginas anteriores.

"Sobre el particular resulta aplicable en lo conducente, la tesis que a continuación se reproduce:

"'INDUSTRIA PETROLERA. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE ENERGÍA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 20 DE DICIEMBRE DE 2013, Y LOS ORDENAMIENTOS DERIVADOS, PREVIÉN MEDIDAS TENDIENTES A PROPICIAR EL DESARROLLO EFICIENTE Y COMPETITIVO DE LOS MERCADOS.' (se transcribe)

"En ese contexto, el 'Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolineras y el diésel, así como la metodología para su determinación', se inscribe en esa política derivada de la reforma constitucional, ya que se trata del instrumento que establece la metodología para la determinación de precios máximos al público de las gasolineras y el diésel, y de las regiones en que se aplicarán éstos, hasta en tanto no se determinen dichos precios bajo condiciones de mercado, lo que se explica por el cambio de modelo constitucional y local que superó un monopolio y permite ahora la participación de terceros en la cadena de valor de los hidrocarburos, para el caso, en la venta de esos productos.

"En ese sentido, si actos como el reclamado en los juicios de amparo que dieron origen a los conflictos competenciales materia de esta contradicción, tienen por objeto buscar un equilibrio en los precios de las gasolineras y el diésel para crear condiciones de libre competencia y concurrencia en ese sector, es claro que impactan en el derecho de la competencia económica y, por lo mismo, la competencia para conocer de esos procesos recae en los órganos jurisdiccionales especializados.

"Incluso, la Ley de Hidrocarburos, establece medidas, por ejemplo, de regulación asimétrica para limitar el poder dominante que tiene el órgano del Estado al que le correspondía de manera exclusiva la realización de esas actividades, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo en el mercado.

"Esto explica que la competencia se defina para aquellos órganos jurisdiccionales especializados, pues el Poder Reformador al establecer el nuevo orden jurídico en materia de energía hizo especial énfasis en la necesidad de fomentar la libre competencia y concurrencia en los mercados de comercialización de productos petrolíferos, como lo son las gasolinas y el diésel; y, en este sentido, una de las formas en que ello se puede lograr es a través de los precios, pues recordemos que previo a la reforma constitucional existía un monopolio autorizado constitucional y legalmente, de ahí la existencia de reglas asimétricas y de regulaciones que tienen que ver con la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel. Se tiene entonces, que los actos reclamados en los juicios de amparo que antecederon a esta ejecutoria, se enmarcan en ese objetivo de la reforma constitucional de fomentar la libre competencia y concurrencia en el mercado de los petrolíferos, de donde se advierte la repercusión indirecta en un tema que es propio de la competencia económica, si se toma en cuenta la estrecha relación entre precios y competencia.

"Ahora bien, es verdad que el artículo 28 constitucional permite un sistema de libre fijación de precios y sólo por excepción es que la autoridad puede señalar precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, los que pueden establecerse cuando no existen condiciones de competencia efectiva. Lo que es muy útil para el caso que nos ocupa pero sobre todo, ello explica que en el 'Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación', se aluda a la fijación de precios máximos y a la flexibilización de éstos, según las condiciones de mercado; aspecto de la litis constitucional de los asuntos materia de la contradicción, que demuestra la repercusión o incidencia que los actos reclamados tienen en el derecho de la competencia económica, es decir, en la libre competencia y concurrencia del mercado de los petrolíferos.

"Por tanto, el diverso acto reclamado analizado por los Tribunales Colegiados consistente en la omisión de la Secretaría de Economía de fijar precios a los combustibles en términos del artículo 28 constitucional, también debe ser objeto de análisis por los órganos jurisdiccionales especializados, pues como se indicó, ese precepto permite un sistema de libre fijación de precios y sólo por excepción es que autoriza el establecimiento de precios máximos a los

artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, lo que se insiste, se fijan cuando no existen condiciones de competencia efectiva.

"No se desconoce que los actos reclamados no fueron emitidos por la Comisión Federal de Competencia Económica, o que no se trate de actos relativos a la prevención, investigación y combate de monopolios y prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, porque finalmente se trata de actos, los reclamados, tendentes a lograr esa libre competencia y concurrencia, es decir, de políticas de competencia cuyo objetivo es alcanzar precisamente ésta, y que no se reducen a la utilización de sólo ciertas reglas o leyes, sino a toda una estrategia en busca de ese fin; de ahí que se requiera para su valoración de conocimientos técnicos y especializados que en el rubro de competencia económica tienen los órganos jurisdiccionales especializados en esa materia.

"Bajo esa lógica, según el contenido material de los actos reclamados, serán competentes esos órganos jurisdiccionales, pues en el caso lo son, porque se trata de determinaciones que están vinculadas con la competencia económica, con independencia del carácter formal de la autoridad administrativa que los haya emitido.

"Cabe aclarar que el criterio que ahora se fija es congruente con la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, de la que derivaron los tribunales especializados, y en la que claramente el objetivo del Poder Reformador consistió en crear éstos con la finalidad de que existan órganos judiciales con conocimientos técnicos especializados que le permitan aplicar de manera eficaz y técnicamente informada, los marcos normativos que regulan actividades y litigios sobre competencia económica; por ello, si se está en presencia de un asunto vinculado con esa materia, debe ser resuelto por un órgano jurisdiccional especializado, con independencia del sector al que está destinado, como en el caso, en materia de energía.

"También es importante aclarar que el criterio que ahora se fija no implica que esos órganos jurisdiccionales especializados sean competentes para conocer de otros actos derivados de la reforma en materia de energía, sino exclusivamente de aquéllos, como los ahora analizados, que inciden en la ordenación del mercado de los petrolíferos, como lo son los precios de las gasolinas y el diésel; por tanto, en asuntos posteriores, para definir la competencia del Juez de amparo, deberá analizarse la naturaleza del acto reclamado.

"Finalmente se indica que no es óbice a lo antedicho, lo ordenado en el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el cual se establece que los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Cen-

tro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, conocerán del trámite, resolución y cumplimiento de las sentencias de los juicios de amparo en los que se señale como acto reclamado, entre otros, la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017, la Ley de Hidrocarburos, el acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el acuerdo que contiene el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la ley de ingresos referida; lo anterior es así, porque éste se emitió por la promoción de una gran cantidad de demandas de amparo relacionadas con esos actos, lo que provocó una considerable carga de trabajo para los Juzgados de Distrito de la República Mexicana, pero no se estableció bajo la idea de que los actos reclamados involucraran la materia administrativa en general. Máxime que se debe tomar en cuenta que en la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, se fijaron reglas específicas para los amparos que tratan de competencia económica y telecomunicaciones, como lo es, aquella sobre la procedencia del juicio y sobre la medida cautelar.

"En otras palabras, el Acuerdo General 2/2017 se emitió como una política judicial cuyo objetivo es el de distribuir asuntos en atención al volumen de demandas de amparo en las que se reclamaron actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel. Por ello, el criterio que ahora fija esta Segunda Sala no implica que se deje de aplicar lo dispuesto por el Consejo de la Judicatura Federal en ese acuerdo general, es decir, éste sigue rigiendo, pero en la resolución de los juicios de amparo se debe tomar en cuenta que los actos reclamados se ubican en el derecho de la competencia económica.

"..."

De igual forma en la sentencia de la contradicción de tesis *****⁵, se resolvió que los órganos jurisdiccionales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, son los competentes para conocer de aquellos juicios de amparo en los que el acto reclamado sea la resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano, porque es una regulación sobre precios máximos en un sector en el que se requiere fomentar la competencia y la libre concurrencia, lo que incide en el derecho de la competencia; y por la necesidad de encontrar un equilibrio entre el poder dominante de Petróleos

⁵ Bajo la Ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, resuelta en la misma sesión en que se falla la presente ejecutoria.

Mexicanos y una competencia efectiva de los particulares, lo que se logra precisamente, con la regulación de precios.

En la ejecutoria en cuestión, se sostuvo lo siguiente:

"...

"Con base en lo hasta aquí expuesto, como se apuntó, esta Segunda Sala concluye que los órganos jurisdiccionales competentes para conocer de aquellos juicios de amparo promovidos en contra de la resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano, también conocida como RES/998/2015, son los especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, toda vez que es una regulación sobre precios máximos de gas natural en un sector en el que se requiere fomentar la competencia y la libre concurrencia; por tanto, es un acto que incide en el derecho de la competencia.

"En efecto, al igual y como se razonó en la contradicción de tesis ***** , la resolución de la Comisión Reguladora de Energía es resultado del nuevo modelo constitucional y legal derivado de la reforma constitucional en materia de energía, entre cuyos objetivos está el de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados, en el caso, para el gas natural. Características las anteriores que explican el criterio que ahora se define porque una de las formas de encontrar el equilibrio entre el poder dominante referido y una competencia efectiva de particulares es precisamente con la regulación de precios, de donde es clara una repercusión indirecta en el derecho de la competencia económica, si se toma en cuenta la estrecha relación entre precios y competencia.

"El vínculo con el derecho de competencia económica lo confirma además, la circunstancia de que el sector energético es de interés general y prioritario que, por sus características, amerita una regulación especial de carácter asimétrico, que es la forma en la que se pretende asegurar una competencia efectiva en el mercado del gas natural, la cual debe prevalecer hasta en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de ese sector.

"Asimismo, tal y como se reconoció en la contradicción de tesis ***** , no es impedimento a la conclusión el hecho de que el acto de que se trata no haya sido emitido por la Comisión Federal de Competencia Económica, o que no se trate de actos enfocados a su principal función de prevención, investiga-

ción y combate de monopolios y prácticas monopólicas, entre otros, esto porque forma parte de esa normativa que busca alcanzar precisamente competencia en el sector de los energéticos; por ende, orientados en el contenido material de ese acto, es que se define la competencia en los órganos jurisdiccionales especializados, con independencia de la autoridad administrativa que lo emitió.

"De igual forma, es de suma importancia aclarar que el criterio que ahora se fija no implica que esos órganos jurisdiccionales especializados sean competentes para conocer de otros actos derivados de la reforma en materia de energía, sino exclusivamente de aquellos que incidan en la ordenación del mercado del gas natural.

"No es óbice a lo antedicho, lo ordenado en el Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el cual se establece que los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, conocerán del trámite, resolución y cumplimiento de las sentencias de los juicios de amparo en los que se señale como acto reclamado, entre otros, la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017, la Ley de Hidrocarburos, el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que contiene el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la ley de ingresos referida; lo anterior es así, porque éste se emitió por la promoción de una gran cantidad de demandas de amparo relacionadas con esos actos, lo que provocó una considerable carga de trabajo para los Juzgados de Distrito de la República Mexicana, pero no se estableció bajo la idea de que los actos reclamados involucraran la materia administrativa en general. Máxime que se debe tomar en cuenta que en la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, se fijaron reglas específicas para los amparos que tratan de competencia económica y telecomunicaciones, como lo es, aquella sobre la procedencia del juicio y sobre la medida cautelar.

"En otras palabras, el Acuerdo General 2/2017 se emitió como una política judicial cuyo objetivo es el de distribuir asuntos en atención al volumen de demandas de amparo en las que se reclamaron actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel. Por ello, el criterio que ahora fija esta Segunda Sala no implica que se deje de aplicar lo dispuesto por el Consejo de la Judicatura Federal en ese acuerdo general, es decir, éste sigue rigiendo, pero en la resolución de los juicios de amparo se debe tomar en cuenta que los actos reclamados se ubican en el derecho de la competencia económica.

"..."

Los criterios referidos son aplicables al caso, ya que, si bien el Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía, que establece los formatos y medios para reportar la información referida en el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, aplicable a los permisionarios de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, identificado con el número A/051/2016, contiene fundamentalmente los formatos y medios para reportar la información de los precios de venta al público, de los precios de venta de los distribuidores y los volúmenes comprados y vendidos de gas licuado de petróleo y de propano, también lo es que esa información, al tratarse de precios, incide en el derecho de la competencia económica porque esos datos servirán, en su caso, para que la Comisión Reguladora de Energía establezca la regulación de precios máximos, previa resolución de la diversa Comisión Federal de Competencia Económica, que determine que no existen condiciones de competencia efectiva.

En otras palabras, el objetivo principal del Acuerdo A/051/2016 es el de conocer los precios de venta al público y a distribuidores de gas licuado de petróleo y propano, para administrar un sistema de información de precios, y difundirla, todo ello para que, dependiendo de la evolución de los mercados, se pueda establecer, o no, regulación de precios máximos, cuando no existan condiciones de competencia efectiva, según lo dictamine la Comisión Federal de Competencia Económica.

Por tanto, el Acuerdo A/051/2016, examinado en las ejecutorias materia de esta contradicción, forma parte de aquella normativa derivada del Decreto de reforma constitucional en materia de energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de diciembre de dos mil trece, por virtud del cual, nuestro sistema jurídico tuvo una gran transformación para delimitar las actividades en las que interviene el Estado, y para crear un modelo que reconoce la participación de terceros en la cadena de valor de los hidrocarburos; todo esto, con el objetivo de crear las condiciones adecuadas para un mercado competitivo de combustibles que busca fomentar la libre competencia y concurrencia; por ello, es un acto que impacta en el derecho de la competencia económica, si se toma en cuenta la estrecha relación entre precios y competencia.

Por último, al igual y como se precisó en los precedentes arriba citados, el criterio que ahora se fija no implica que esos órganos jurisdiccionales especializados sean competentes para conocer de otros actos derivados de la reforma en materia de energía, sino, exclusivamente de aquéllos, como los ahora analizados, que inciden en la ordenación del mercado del gas licuado de petróleo y propano.

No es óbice, a lo antedicho, lo ordenado en el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal,⁶ por el cual se establece que los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, conocerán del trámite, resolución y cumplimiento de las sentencias de los juicios de amparo, en los que se señale como acto reclamado, entre otros, la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017, la Ley de Hidrocarburos, el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que contiene el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la ley de ingresos referida; lo anterior es así, porque éste se emitió por la promoción de una gran cantidad de demandas de amparo relacionadas con esos actos, lo que provocó una considerable carga de trabajo para los Juzgados de Distrito de la República Mexicana, pero no se estableció bajo la idea de que los actos reclamados involucraran la materia administrativa en general. Máxime que se debe tomar en cuenta que, en la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, se fijaron reglas específicas para los amparos que tratan de competencia económica y telecomunicaciones, como lo es aquella sobre la procedencia del juicio, y sobre la medida cautelar.

En otras palabras, el Acuerdo General 2/2017 se emitió como una política judicial, cuyo objetivo es el de distribuir asuntos, en atención al volumen de demandas de amparo en las que se reclamaron actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos, al público, de las gasolinas y el diésel. Por ello, el criterio que ahora fija esta Segunda Sala no implica que se deje de aplicar lo dispuesto por el Consejo de la Judicatura Federal en ese acuerdo general, es decir, éste sigue rigiendo, pero en la resolución de los juicios de amparo se debe tomar en cuenta que los actos reclamados se ubican en el derecho de la competencia económica.

En atención a lo razonado, el criterio que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, en términos de lo dispuesto en los artículos 218 y 225 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes título y texto:

ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMU-

⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de febrero de dos mil diecisiete, cuyo título completo es el de: "Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México."

NICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS PROMOVIDOS CONTRA EL ACUERDO DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA NÚMERO A/051/2016. La reforma constitucional en materia de energía contenida en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013 y la legislación que de ésta derivó tienen, entre otros objetivos, crear las condiciones que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados en ese sector. Por tanto, de los juicios de amparo o sus recursos promovidos contra el Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía que establece los formatos y medios para reportar la información referida en el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, aplicable a los permisionarios de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, identificado con el número A/051/2016, publicado en el medio de difusión oficial indicado el 30 de noviembre de 2016, deben conocer los órganos jurisdiccionales especializados en competencia económica, porque si bien contiene los formatos y medios para reportar la información de los precios de venta al público y a distribuidores de gas licuado de petróleo y de propano, así como de los volúmenes comprados y vendidos, también lo es que esa información, al tratarse de precios, incide en el derecho de la competencia económica, pues la información recabada servirá, dependiendo de la evolución de los mercados, para establecer o no regulación de precios, incluso de precios máximos, cuando no existan condiciones de competencia efectiva. Cabe agregar que este criterio no implica que deje de tener aplicación el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2017.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Segunda Sala que ha quedado redactado en el último considerando de esta ejecutoria.

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

Notifíquese; remítanse testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito referidos, y la tesis de jurisprudencia que se establece en este fallo, a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, así como de la parte coordinativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; y hágase del conocimiento del Pleno y de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo. En su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos, de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Eduardo Medina Mora I.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIO-DIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS PROMOVIDOS CONTRA EL ACUERDO DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA NÚMERO A/051/2016. La reforma constitucional en materia de energía contenida en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013 y la legislación que de ésta derivó tienen, entre otros objetivos, crear las condiciones que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados en ese sector. Por tanto, de los juicios de amparo o sus recursos promovidos contra el Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía que establece los formatos y medios para reportar la información referida en el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, aplicable a los permisionarios

de distribución, comercialización y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano, identificado con el número A/051/2016, publicado en el medio de difusión oficial indicado el 30 de noviembre de 2016, deben conocer los órganos jurisdiccionales especializados en competencia económica, porque si bien contiene los formatos y medios para reportar la información de los precios de venta al público y a distribuidores de gas licuado de petróleo y de propano, así como de los volúmenes comprados y vendidos, también lo es que esa información, al tratarse de precios, incide en el derecho de la competencia económica, pues la información recabada servirá, dependiendo de la evolución de los mercados, para establecer o no regulación de precios, incluso de precios máximos, cuando no existan condiciones de competencia efectiva. Cabe agregar que este criterio no implica que deje de tener aplicación el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2017.

2a./J. 70/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 205/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Segundo Circuito y Octavo del Primer Circuito, ambos en Materia Administrativa. 23 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 2/2017, y el diverso sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 3/2017.

Tesis de jurisprudencia 70/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de junio de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS PROMOVIDOS CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA EXPIDE LA METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS MÁXIMOS DE GAS NATURAL OBJETO DE VENTA DE PRIMERA MANO, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO RES/998/2015.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 204/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA Y EL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 23 DE MAYO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que se trata de una contradicción de tesis entre un Tribunal Colegiado Especializado y un Pleno de Circuito.

Lo anterior encuentra apoyo en lo conducente, en el criterio contenido en la tesis P. I/2012 (10a.), que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO

PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011). De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el Texto Constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis,

se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito." [*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, tesis aislada, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, tesis P. I/2012 (10a.), página 9, registro digital 2000331]

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

En efecto, los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227 de la Ley de Amparo,¹ fijan los lineamientos para integrar jurisprudencia por el sistema de unificación de criterios en los casos de tesis contradicto-

¹ "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo, cuyo conocimiento les competa, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

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

"I. Las contradicciones a las que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el procurador general de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o

rias sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito. Asimismo, prevén que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procurador general de la República, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, los Magistrados que los integran, los Jueces de Distrito y las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis fueron sustentadas, se encuentran facultados para denunciar la contradicción de criterios ante este Alto Tribunal, a fin de que se determine cuál debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

Según se expuso, dentro de los sujetos legitimados para denunciar una contradicción de tesis se encuentran los Magistrados integrantes de un Tribunal Colegiado, en el caso, la denuncia correspondiente fue formulada por los Magistrados que conforman 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. Luego, es claro que están legitimados para formular la denuncia que nos ocupa, de conformidad con el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Ejecutorias contendientes. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es menester formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto y, posteriormente, transcribir las consideraciones de las resoluciones emitidas por los órganos contendientes.

I. Por lo que hace al amparo en revisión *****, del índice del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, resuelto en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, tenemos como antecedentes, los siguientes:

1. ***** , por conducto de su representante legal, promovió juicio de amparo en contra de los integrantes de la Comisión Reguladora de Energía, por el acto consistente en la resolución por la que esa comisión expide

los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"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."

la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano, identificada con el número RES/998/2015, publicada en el Diario Oficial de la Federación de quince de febrero de dos mil dieciséis.

2. Tocó conocer de la demanda al Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien la registró con el número *****; y, seguidos los trámites legales, el veinte de junio de dos mil dieciséis celebró audiencia constitucional y dictó resolución en la que sobreseyó en el juicio.

3. En contra de esa determinación, la quejosa interpuso recurso de revisión, el cual fue turnado al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo presidente lo registró con el número ***** y admitió mediante proveído de nueve de agosto de dos mil dieciséis. En sesión de ocho de septiembre siguiente, dictó resolución en la que se declaró legalmente incompetente por materia para conocer de ese medio de impugnación, por lo que ordenó el envío de los autos a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, a fin de que, por su conducto, los remita al Tribunal Colegiado en la citada materia y jurisdicción, que por razón de turno corresponda conocer.

4. El expediente en cuestión fue turnado al 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, quien lo registró con el número *****; y en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis revocó la resolución recurrida y ordenó remitir los autos del juicio de amparo al Juzgado de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en turno. En esa ejecutoria sustentó lo siguiente:

"Naturaleza material de la resolución reclamada.

"20. 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'.

"21. Dicho pacto contiene estos cinco acuerdos:

"1. Sociedad de derechos y libertades;

"2. Crecimiento económico, empleo y competitividad;

"3. Seguridad y justicia;

"4. Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; y,

"5. Gobernabilidad democrática.

"22. Para el caso de nuestra atención interesa destacar el contenido del acuerdo 'Crecimiento económico, empleo y competitividad'.

"23. En este acuerdo se propuso intensificar la competencia económica en todos los sectores de la economía, con especial énfasis en sectores estratégicos como telecomunicaciones, transporte, servicios financieros y energía, por ser fundamental ya que la competencia, se dijo, permite la generación de productos y servicios de mejor calidad a menores precios, lo que incentiva el crecimiento de la economía, ayuda a reducir la desigualdad y la pobreza, así como detona procesos de innovación que fomentan el dinamismo económico, social y cultural de las naciones.

"24. Se expresó que para profundizar la competencia económica de México se instrumentaría una política de Estado basada en un arreglo institucional que la dotara de fuerza y permanencia. Como inicio de esa política de Estado se plantearon, entre otras, esta acción:

"• Creación de Tribunales Especializados en Materia de Competencia Económica y Telecomunicaciones.

"25. En ese sentido, se señaló 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.

"26. Asimismo, en dicho acuerdo se propuso realizar una reforma energética que fuera motor de inversión y desarrollo.

"27. Para lo cual se señaló se impulsaría una reforma energética que convirtiera a ese sector en uno de los más poderosos motores del crecimiento económico a través de la atracción de inversión, el desarrollo tecnológico y la formación de cadenas de valor.

"28. En el propio pacto se estableció un calendario para implementar esas propuestas.

"29. En coherencia con lo anterior, 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 se señaló lo siguiente.

"'Artículo único.' (se transcribe)

"30. Para efecto de comprender la normatividad transcrita, es necesario atender a lo expuesto en la iniciativa del proceso legislativo que dio origen a esas reformas, de lo cual se puede destacar lo siguiente:

"(se transcribe)

"31. Como se ve, en la reforma constitucional referida, se reguló la rama del derecho económico regulatorio y dentro de éste el derecho de competencia económica, 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.

"32. Por ello, en la iniciativa se planteó la necesidad de establecer esos órganos jurisdiccionales especializados para efecto de brindar certeza a los agentes económicos, mediante la aplicación eficaz y técnicamente informada de los marcos normativos que regulan esas actividades.

"33. Asimismo, se señaló 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.

"34. Por tanto, 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.

"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.

"f) Crear órganos que conozcan de aspectos técnicos de alta complejidad.

"35. Posteriormente, siguiendo, también, los compromisos asumidos en el 'Pacto por México', se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el veinte de diciembre de dos mil trece, el 'Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía.', en el cual se estableció lo siguiente:

"'Artículo único.' (se transcribe)

"36. De dicha reforma constitucional destaca la adición hecha al artículo 28 de un párrafo octavo, en el cual se estableció lo siguiente:

"'Artículo 28.' (se transcribe)

"37. El proceso legislativo del que derivó ese decreto dio inicio con tres distintas iniciativas.

"38. En la iniciativa presentada por legisladores federales, integrantes de los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional en las Cámaras de Diputados y Senadores, se expuso, entre otras cosas, lo siguiente:

"• Que como parte de las reformas que se ponían a consideración del Congreso de la Unión, estaba el fortalecimiento de los órganos reguladores en materia energética, ya que no podría entenderse una reforma como a la que se aspiraba y la que la sociedad demandada, sin instituciones fuertes, independientes y autónomas.

"• Que en razón de lo anterior se proponía reformar el artículo 28 constitucional, con varios objetivos: en primer término, reorganizar la estructura de dicho artículo, a fin de que todas las disposiciones relativas a los monopolios quedaran agrupadas de tal forma que el Texto Constitucional tuviera coherencia normativa.

"• Asimismo, se proponía que dicho artículo se convirtiera en el referente constitucional de los órganos reguladores, es decir, que contemplara

al Banco de México como regulador de la política monetaria del País, al Instituto Federal de Telecomunicaciones y a la Comisión Federal de Competencia Económica, incorporados de manera reciente al Texto Constitucional, por lo que se reagrupaban en apartados específicos para cada uno de dichos órganos, pero además se incorporaba al Fondo Mexicano del Petróleo, a la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos, como órganos encargados de regular la materia energética del País.

"• En lo que respecta a la Comisión Reguladora de Energía, se reiteró que se proponía se incorporara dentro del artículo 28 constitucional como parte de los órganos reguladores en materia energética, que tendría bajo su responsabilidad el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realizaran los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requisitos y condiciones que contemplara la legislación que el Congreso de la Unión aprobara.

"• Se señaló que como parte de los órganos reguladores propuestos la Comisión Reguladora de Energía sería un órgano autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que debía regular la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realizaran el Estado y los particulares. Con la reforma propuesta, se expuso, dicha comisión sería el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realizara el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta. Asimismo, fomentaría una sana competencia entre los distintos operadores, incluida la Comisión Federal de Electricidad, protegería los intereses de los usuarios, propiciaría una adecuada cobertura nacional y atendería a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

"• En síntesis, se anotó, la incorporación de esos 3 órganos constitucionales autónomos se sumaba a los ya existentes en el artículo 28 constitucional, por lo que de manera genérica, les aplicarían las mismas reglas para la elección de los comisionados que integraran sus órganos de gobierno, los requisitos que habrían de cumplir, los casos en los que podrían ser removidos, así como las demás disposiciones contenidas en dicho artículo, salvo la constitución del Fondo Mexicano del Petróleo, que estaría sujeta a la integración que determinara la ley en la materia.

"39. Como resultado de lo anterior, los legisladores federales integrantes de los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional en las Cámaras de Diputados y Senadores, sometieron a consideración del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con:

"(se transcribe)

"40. Por lo que respecta al artículo 28 constitucional se propuso, en lo que interesa, lo siguiente:

"'Artículo 28.' (se transcribe)

"41. Por su parte, en el 'Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía, y Estudios Legislativos, primera, con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Energía', concretamente en el apartado denominado: 'Consideraciones de las Comisiones Dictaminadoras', se expuso, entre otras cosas, lo siguiente:

"• Que para el caso de la Comisión Reguladora de Energía la ley debía prever como parte de sus atribuciones, entre otras, la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución de ductos de petróleo, gas natural, gas natural comercial, productos petrolíferos, así como de etano, propano, butano y naftas; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y el almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, la regulación de ventas de primera mano de dichos productos.

"42. Por su parte, en el apartado denominado: 'Proyecto de decreto y régimen transitorio', se expuso que se sometía a la aprobación de la honorable Asamblea el siguiente:

"'Transitorio décimo.' (se transcribe)

"'Transitorio décimo segundo.' (se transcribe)

"43. Luego del proceso legislativo del que se ha dado cuenta, entre otros cambios, se adicionó al artículo 28, el párrafo octavo, en el cual, cabe reiterar, se estableció lo siguiente:

"'Artículo 28.' (se transcribe)

"44. En los artículos transitorios del Decreto en Materia de Energía, se dispuso, entre otras cosas:

"'Décimo.' (se transcribe)

"'Décimo segundo.' (se transcribe)

"45. Derivado del Decreto en Materia de Energía, el once de agosto de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Hidrocarburos, misma que en términos de sus transitorios primero y segundo, entró en vigor al día siguiente de su publicación, abrogando la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de noviembre de mil novecientos cincuenta y ocho.

"46. De dicha ley destaca lo dispuesto en su artículo décimo tercero transitorio, que dice:

"'Décimo tercero.' (se transcribe)

"47. De igual manera, el once de agosto de dos mil catorce, se publicó en ese mismo medio de difusión la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, misma que en términos de sus transitorios primero y segundo, entró en vigor al día siguiente de su publicación, abrogando la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y cinco.

"48. De esta ley resalta lo dispuesto en su artículo 42, que dice:

"'Artículo 42.' (se transcribe)

"49. Bajo el contexto del marco regulatorio descrito, el quince de febrero dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la 'Resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano', que constituye el acto reclamado en el juicio de amparo del que deriva este recurso.

"50. De dicha resolución destaca lo dispuesto en su considerando séptimo, el cual señala:

"'SÉPTIMO.' (se transcribe)

"51. A fin de concluir con la descripción del marco regulatorio, que servirá de sustento a la conclusión de este tribunal, es conveniente mencionar que, en atención al mandato contenido en el Decreto en Materia de Teleco-

municaciones, 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.

"52. En el punto cuarto transitorio de dicho acuerdo se estableció que dichos órganos especializados conocerían de los amparos indirectos y los recursos derivados de ellos relacionados con la materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.

"53. Por ende, los conflictos derivados de esta subespecialización de la materia administrativa deben ser 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.

"54. De lo hasta aquí expuesto se obtiene lo siguiente:

"1. Que los Decretos en Materias de Telecomunicaciones y Energía tienen su génesis en los compromisos asumidos en el 'Pacto por México', concretamente en el acuerdo denominado 'Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad'.

"2. Que conforme a dicho acuerdo se propuso intensificar la competencia económica en todos los sectores de la economía, con especial énfasis en sectores estratégicos como telecomunicaciones, transporte, servicios financieros y energía, por ser fundamental ya que la competencia, se dijo, permite la generación de productos y servicios de mejor calidad a menores precios, lo que incentiva el crecimiento de la economía, ayuda a reducir la desigualdad y la pobreza, así como detona procesos de innovación que fomentan el dinamismo económico, social y cultural de las naciones. Asimismo, en el citado acuerdo se señaló 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.

"3. Que de acuerdo a la iniciativa con la que inició el proceso legislativo del que derivó el Decreto en Materia de Telecomunicaciones, se busca impedir el abuso del sistema de justicia, del que hacían uso los agentes económicos para frenar la regulación que pretendía reducir el poder de dichos agentes en mercados vitales o estratégicos, o detener prácticas anticompetitivas.

"4. Que conforme con dicha iniciativa se previó la creación de tribunales especializados: a) que permitieran dar mayor certeza a los agentes económicos al aplicar de manera más eficaz y técnicamente informada los complejos marcos normativos que regulaban las actividades de telecomunicaciones y los litigios sobre violaciones a las normas de competencia económica; y, b) a fin de evitar criterios contradictorios y permitir que los juzgadores que resolvieran esos conflictos pudieran especializarse para conocer los aspectos técnicos de la regulación en materia de competencia, telecomunicaciones y radiodifusión que, de suyo, revestía una alta complejidad.

"5. Que con la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones se reguló la rama del derecho económico regulatorio y dentro de éste el derecho de competencia económica.

"6. Que conforme a la iniciativa presentada por legisladores federales de los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional (una de las tres con las que dio inició el proceso legislativo del que derivó el Decreto en Materia de Energía), se propuso que el artículo 28 constitucional se convirtiera en el referente de los órganos reguladores, incorporando en ese precepto, entre otros, a la Comisión Reguladora de Energía. Asimismo, se planteó que, de manera genérica, a dichos órganos les aplicarían las mismas reglas para la elección de los comisionados que integraran sus órganos de gobierno, los requisitos que habrían de cumplir, los casos en que podrían ser removidos, así como las demás disposiciones contenidas en dicho artículo.

"7. Que una vez concluido el proceso legislativo relativo a la reforma en Materia de Energía, se estatuyó, a nivel constitucional, que la Comisión Reguladora de Energía se convertiría en un órgano regulador coordinado en materia energética, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión. Debiéndose realizar las adecuaciones legales correspondientes a fin de establecer entre sus atribuciones: 'en materia de hidrocarburos, la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos'.

"8. Que de conformidad con la Ley de Hidrocarburos la Comisión Reguladora de Energía continuará sujetando las ventas de primera mano, entre otros, de gas natural, a principios de regulación asimétrica, con objeto de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados.

"9. Que conforme al artículo 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Comisión Reguladora de Energía tiene por objeto fomentar el desarrollo eficiente de la industria, promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional y atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

"10. Que de conformidad con la 'Resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano', que constituye el acto reclamado en el juicio de amparo del que deriva este recurso, la Comisión Reguladora de Energía, al expedir esa metodología, busca que se permita una mayor participación de agentes económicos en el mercado de gas natural, así como que las ventas de primera mano de gas natural reflejen las condiciones de un mercado competitivo y el costo de oportunidad y las condiciones de competitividad del energético en el mercado internacional y en el lugar en el que se realice la venta, entre otros objetivos.

"11. Que de conformidad con el Acuerdo General 22/2013, los órganos judiciales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, conocerán de los amparos indirectos y los recursos derivados de ellos relacionados con la materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, en atención a la complejidad de aspectos técnicos que ello implica, para dar consistencia y homogeneidad a los casos que se encuentren bajo la estipulación respectiva y así evitar criterios distintos y contradictorios.

"55. Concomitante a lo expuesto, con el ánimo de poder determinar con mayor nitidez la naturaleza material de la resolución reclamada, es conveniente aludir al contenido del artículo 25 constitucional.

"56. De conformidad con dicho precepto corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional aportando el marco jurídico, económico y político, para garantizar que el funcionamiento de la actividad económica, sea integral y sustentable, fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático, propiciando mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo, así como una más justa distribución del ingreso y la riqueza que, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución.

"57. Estos objetivos requieren de un sistema armónico y funcional, basado en valores, principios, derechos económicos, sociales y culturales, directrices,

acciones y mecanismos, que interactúen funcionalmente, correlacionando medios y fines, que se traduzcan en planes y acciones eficaces de acuerdo a circunstancias concretas y cambiantes.

"58. La competitividad basada en un modelo de economía de mercado, promotor de la libre competencia, debe ser entendida como capacidad de la economía nacional, mercados y sectores productivos, para generar mayor satisfacción de los consumidores, ofreciendo los menores precios y las mejores condiciones de abasto y calidad a efecto de financiar o promover el bienestar de las personas y satisfacer sus necesidades, en especial las más apremiantes. Estos efectos deben darse a nivel colectivo e individual, lo que se traduce en eficiencias, tanto en lo económico, como en lo jurídico, y bienestar integral de las personas para lo cual deben promoverse un conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, auspiciando la inversión y la generación de empleo.

"59. La competitividad debe ser entendida como el diseño y aplicación de toda una serie de políticas de competencia y no reducirse a la mera utilización de ciertas reglas o leyes de competencia.

"60. Las alternativas de tales políticas pueden diferir y obedecen a que el desarrollo de la competencia es distinto, si se aplica a mercados libres o a aquellos que tradicionalmente han sido regulados.

"61. Respecto a estos segundos, la tendencia en varios países, incluyendo México, es que las políticas de competitividad deben propiciar la apertura a la competencia, abarcando aspectos de liberalización, desregulación y privatización, que se estiman necesarios para lograr eficiencia en dichos mercados.

"62. Estos propósitos deben ser acordes para obtener a la competencia como objetivo y a la regulación como instrumento necesario.

"63. A manera de ejemplo, se tiene que la Constitución prevé, de manera expresa en el artículo 6o., tal régimen de competencia para los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión. En tanto que la Ley de Hidrocarburos así como la Ley de la Industria Eléctrica disponen que regirá la competencia para los mercados de hidrocarburos y energía eléctrica.

"64. En síntesis, el nuevo modelo de regulación para la competencia consiste precisamente en esto: en introducir una mayor competencia en aquellos aspectos o actividades en que ésta sea posible y en revisar o reformar el sentido de la regulación orientándola a la re-creación del mercado.

"65. Por tanto, una regulación económica conforme al mercado debe favorecer el funcionamiento de éstos, en el entendido que la provisión de servicios públicos en régimen de competencia, exige asegurar la calidad del servicio, proteger al usuario y defender la competencia.

"66. Así, competencia y regulación no son antitéticas sino complementarias, como lo demuestra la experiencia británica o norteamericana que anteceden e inspiran a la reforma que México adoptó.

"67. Para consolidar estos propósitos se debe optar entre un espectro donde podrá oscilarse desde la total libertad de empresa, hasta la indispensable y pertinente intervención pública, para promover innovación, desarrollo, investigación e inversión, corrigiendo fallas en mercados, pero también fomentando y encausando servicios, actividades y acceso a bienes de interés colectivo, generando para ello diferentes esquemas, dinámicos y dúctiles de regulación e intervención, acorde a la realidad y a los fines pretendidos.

"68. Sobre todo en áreas en las que existe un desinterés del sector privado, para ofertas bienes o servicios, de tal modo que la intervención del Estado, a través de una política regulatoria, se hace indispensable para asegurar la satisfacción de necesidades colectivas.

"69. De esta manera tenemos que, en la actualidad, nuestra Constitución desarrolla un modelo mixto o plural, en el cual coexisten un modelo de libre mercado, junto con otro intervencionista, que se advierte a través de la rectoría económica del Estado, el cual paulatinamente ha ido liberalizando sectores de la economía y mercados, muestra visible de ello son las reformas estructurales derivadas del 'Pacto por México', del cual ya se ha dado cuenta.

"70. Estos mercados en proceso de liberalización se rigen por reglas especiales, en el entendido que como en el modelo de libre mercado se pugna por promover y mantener con la mayor funcionalidad posible un proceso de competencia y libre concurrencia, es decir, un funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, que redunde, al final del día, en un beneficio a los consumidores al adquirir en costos reales y con una mayor calidad esos bienes y servicios.

"71. De este modo el Estado planeará, conducirá y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de reconocidas libertades constitucionales. Con este propósito, de manera excepcional, sólo el sector público participará en las áreas estratégicas señaladas en el cuarto párrafo del

artículo 28 constitucional; en tanto, se prevé la posibilidad de la participación estatal por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo. Finalmente, el sector privado también está sujeto a regulación, pues se establece que la ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en términos que establece la Constitución.

"72. El análisis armónico de lo dispuesto en el artículo 25 constitucional, en relación con el 28 de ese mismo ordenamiento, al que se hizo mención antes, nos permite advertir que nuestro modelo constitucional adopta la concepción del Estado regulador, dentro de una economía social de mercado, entendido como el modelo de diseño estatal insertado por el Constituyente Permanente para atender necesidades muy específicas de la sociedad postindustrial (suscitadas por el funcionamiento de mercados complejos), que deposita en determinadas agencias independientes –de los órganos políticos y de los entes regulados– la regulación de ciertas cuestiones especializadas sobre la base de disciplinas o racionalidades técnicas, a través de un variado abanico de medidas ex ante o ex post que resulten ser idóneas y necesarias para conducir la mejor política de rectoría del desarrollo nacional.

"73. Este modelo de Estado regulador, por regla general, exige la convivencia de dos fines: la existencia eficiente de mercados, al mismo tiempo que la consecución de condiciones equitativas que permitan el disfrute más amplio de todo el catálogo de derechos humanos con jerarquía constitucional. De ahí que a estos órganos se les otorguen funciones regulatorias, diferenciadas de las legislativas, otorgadas al Congreso de la Unión y de las reglamentarias otorgadas al Ejecutivo por el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal.

"74. Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia P/J. 46/2015 (10a.), emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 339, del Libro 26, Tomo I, enero de 2016, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas», que dice:

"ESTADO REGULADOR. EL MODELO CONSTITUCIONAL LO ADOPTA AL CREAR A ÓRGANOS AUTÓNOMOS EN EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.' (se transcribe)

"75. Como se puede notar, el modelo de Estado regulador se inserta para atender necesidades prioritarias y de interés nacional, mediante la creación de agencias independientes en sectores especializados, como competencia económica, telecomunicaciones, energía, hidrocarburos, etcétera, con facultades de creación normativa, cuya finalidad es desarrollar desde una racionalidad técnica los principios generales de política pública establecidos por el legislador; dicho modelo, como antes se dijo, exige la concurrencia de dos fines: la eficiente funcionalidad de mercados, al mismo tiempo que la consecución de condiciones equitativas que permitan el disfrute más amplio de todo el catálogo de derechos humanos con jerarquía constitucional.

"76. Los principios de eficiencia y planificación requieren que sean los órganos expertos y técnicos los que conduzcan el diseño de esos principios de política pública y su ejecución conforme a una óptima realización, mediante la emisión de normas operativas que no podrían haberse previsto por el legislador, o bien, si estableciéndolo, estarían en un constante peligro de quedar obsoletas, pues los cambios frecuentes de los sectores tecnificados obligaría a una constante adaptación poco propicia para el proceso legislativo y más apropiado para los procedimientos administrativos.

"77. En ese mismo sentido, es preciso mencionar que la competitividad como política pública y el derecho de defensa de la competencia son expresiones y elementos del derecho económico que busca, precisamente, el funcionamiento eficiente de los mercados para el desarrollo social y beneficios a los consumidores. En nuestro país ese conjunto de ideologías, fines, medios y habilitaciones, está previsto en los citados numerales 25 y 28 constitucionales.

"78. Es así que la competencia económica debe ser entendida como una política pública, integrada en un conjunto más amplio de acciones y fines institucionales del Estado, basados en distintas potestades, políticas y propósitos concomitantes, que interactúan de manera dinámica y complementaria, como lo disponen aquellos preceptos, para la obtención de los resultados más adecuados a circunstancias particulares, siempre en el entendido de conseguir los mejores resultados y consecuencias para el interés público.

"79. Por tanto, la rectoría del desarrollo nacional, entendida como objeto de regulación constitucional, se vale de medios o directrices (competitividad, crecimiento económico, empleo y justa distribución del ingreso y la riqueza) tendentes a conseguir eficiencias para alcanzar fines inmediatos (desarrollo sustentable, soberanía y democracia) e ideologías o fines últimos (libertad, dignidad y seguridad).

"80. Lo relatado en este apartado nos permite resolver ya la pregunta inicial consistente en ¿Cuál es la naturaleza material de la resolución reclamada?

"81. A lo que este tribunal responde: concierne a la subespecialidad en competencia económica, y no a la administrativa genérica.

"82. Ello es así, por lo siguiente:

"I. Porque los Decretos en Materias de Telecomunicaciones y Energía tienen su génesis en los compromisos asumidos en el 'Pacto por México', concretamente en el acuerdo denominado 'Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad', imbricado en la rectoría del desarrollo nacional, en el cual se propuso intensificar la competencia económica y eficiencia, dotando de una adecuada y específica regulación, en sectores prioritarios como las telecomunicaciones y energía, entre otros; así como crear tribunales especializados: a) 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; y, b) que evitaran el dictado de criterios contradictorios.

"II. Porque el derecho regulatorio se inserta para atender servicios prioritarios de interés público, en sectores especializados, que el Estado propicia y garantiza que sean prestados adecuadamente, de tal modo que no puede abandonar su funcionamiento a las simples reglas de mercado, sino que requieren de un régimen especial, pues tienden a favorecer el desarrollo nacional y el bienestar de consumidores o usuarios.

"III. Porque el derecho de la competencia económica supone la aplicación de complejos normativos de carácter transversal, que transitan desde la propia Constitución, en aspectos tales como derechos humanos, rectoría económica, libre concurrencia y regulación, hasta el derecho administrativo económico y el regulatorio, e inciden, incluso, en aspectos propios del derecho mercantil. Se trata pues de un complejo jurídico técnico-normativo extenso, que faculta al Estado para la ordenación de los mercados, en términos generales, aunado a una regulación intensa de ciertas y específicas actividades, estimadas prioritarias, en aras del funcionamiento eficiente de los mercados para el desarrollo social y beneficios a los consumidores.

"IV. Porque el principio de eficiencia y funcionalidad en el mercado aconseja una ordenación y regulación concertada para generar certidumbre y seguridad jurídica y lo pertinente es, consolidar en una jurisdicción especia-

lizada, la decisión de los conflictos suscitados en el contexto de la actividad económica fundamental, en especial si tiene el carácter de prioritaria y sujeta a un régimen regulatorio peculiar, incluyendo aspectos y facultades implícitos, accesorios o concurrentes para conseguir los fines esenciales o fundamentales.

"V. Porque las ventas de primera mano –a que se refiere la resolución reclamada en el juicio de amparo de nuestra atención– en el mercado petrolero o sector de energéticos exige una regulación (intervención y fomento) estatal, sujetas a los principios de regulación asimétrica, con objeto de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados.

"VI. Porque conforme al artículo 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Comisión Reguladora de Energía tiene por objeto fomentar el desarrollo eficiente de la industria, promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios y propiciar una adecuada cobertura nacional, entre otros.

"VII. Porque la Comisión Reguladora de Energía al expedir la metodología inserta en la resolución reclamada busca que se permita una mayor participación de agentes económicos en el mercado de gas natural, así como que las ventas de primera mano de gas natural reflejen las condiciones de un mercado competitivo y el costo de oportunidad y las condiciones de competitividad del energético en el mercado internacional y en el lugar en el que se realice la venta; entre otros objetivos.

"VIII. Por tanto, al encontrarse vinculada la resolución reclamada con un tema de competencia económica, ya que en la controversia a dirimir está involucrado el proceso de competencia en un sector de interés general y prioritario, como es el energético, que exige imponer una regulación especial para el efecto de lograr a la postre y garantizar la competencia efectiva en el mercado del gas natural, regulando asimétricamente a Petróleos Mexicanos, con el objeto de limitar su poder dominante en ese mercado y evitar abusos dentro de éste, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo del mercado en cuestión; es que la naturaleza material de dicho acto concierne a la subespecialidad en competencia económica, y no a la administrativa genérica.

"83. Como consecuencia de lo anterior, se llega a la conclusión de que el conocimiento del juicio de amparo correspondía a un Juzgado Especializado en Materia de Competencia Económica, y no al Juzgado de Distrito

Administrativo genérico, que fue el que conoció y resolvió en definitiva ese asunto.

"84. Sin que se oponga a esa conclusión el hecho de que la resolución reclamada no haya sido emitida por el Instituto Federal de Telecomunicaciones o la Comisión Federal de Competencia Económica, sino por la Comisión Reguladora de Energía, pues, como se vio, la naturaleza material de dicho acto se vincula con la subespecialidad en competencia económica, que se extiende por las implicaciones correspondientes a otras áreas del derecho económico, como es la regulación de determinados de servicios y actividades prioritarias.

"85. De este modo los temas de derecho económico corresponden a la amplia esfera competencial atribuida a los citados órganos judiciales especializados, ya que la competitividad, concepto dinámico y en constante movimiento, es parte de un entramado más amplio, como lo son las materias que exigen acciones regulatorias del Estado al quedar insertas en el amplio campo de rectoría económica del Estado.

"86. A fin de confirmar la conclusión adoptada conviene tener presente lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis *****.

"87. En dicha contradicción el punto a dilucidar consistió en determinar qué órgano jurisdiccional es competente para conocer de un juicio de amparo o sus recursos relacionados con una solicitud de acceso a la información en materia de telecomunicaciones, radiodifusión o competencia económica, si los especializados en materia administrativa en general o los especializados en las aludidas materias.

"88. En este punto cabe llamar la atención que algunos de los criterios que contendieron en esa contradicción tuvieron como antecedentes juicios de amparo en los que se reclamaron resoluciones derivadas de recursos de revisión dictadas por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

"89. En la contradicción la Segunda Sala estableció, en esencia, lo siguiente:

"A) Que para revisar la determinación adoptada respecto de una solicitud de acceso a la información en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica es necesario que el órgano jurisdiccional

al que se le encargue esa función tenga conocimientos especializados en esas materias.

"B) Que si bien el derecho de acceso a la información encuadra dentro de la materia administrativa, pues por regla general versa sobre las relaciones entre los órganos del Estado y particulares, cuando la solicitud de acceso a la información entraña el acceso a la información relacionada con la materia de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, encuadra dentro de la especialización en esas materias.

"C) Ello, porque el derecho de acceso a la información no implica únicamente la entrega de cierta documentación, sino que además, ésta se debe realizar de forma congruente a lo pedido, completa, en los formatos solicitados, dentro del plazo legal, fundada y motivadamente, en los casos en que se solicite una respuesta en específico y, en algunas ocasiones, será necesario revisar la clasificación de la información realizada por la autoridad correspondiente.

"D) Por tanto, consideró, para que un juzgador se encuentre en aptitud de resolver si la respuesta a una solicitud de acceso a la información relacionada con esas materias se realizó de forma correcta, congruente y completa con lo solicitado, es necesario que cuente con conocimientos técnicos y especializados en la materia.

"E) En conclusión, expuso, cuando en un juicio de amparo se reclaman cuestiones concernientes al ejercicio del derecho de acceso a la información relacionado con las materias de radiodifusión, telecomunicaciones o competencia económica, 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 ese derecho o las limitaciones que al respecto se pueden determinar; sino que también se debe resolver si la información fue completa, congruente, las reservas fundadas y motivadas, etcétera, lo cual es compatible con la competencia de los órganos jurisdiccionales especializados en esas materias.

"F) Señaló además que el objetivo de la creación de los órganos jurisdiccionales especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones fue la de dirimir las controversias suscitadas mediante la aplicación de conocimientos técnicos, los cuales se estiman de alta complejidad; situación que se actualizaba en la cuestión planteada, ya que un juzgador en materia administrativa no cuenta con los conocimientos técnicos de alta complejidad necesarios para resolver sobre el fondo, congruencia

y clasificación de la información solicitada con la entregada por el sujeto obligado.

"G) Lo expuesto, anotó, guarda congruencia con el objetivo de la creación de esos órganos, el cual consiste en evitar criterios contradictorios e incertidumbre jurídica y que existan juzgadores que conozcan los aspectos técnicos de la regulación en materia de competencia, telecomunicaciones y radiodifusión, a fin de dar congruencia a todo el marco regulatorio de esas materias.

"H) Finalmente, resolvió cuando en un juicio de amparo se señale como acto reclamado la determinación adoptada derivada del acceso de determinada información en específico, resulta competente el órgano jurisdiccional especializado en materia de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, pues el tema jurídico a resolver requiere de conocimientos especializados en esas materias, a fin de que se dé certidumbre jurídica.

"90. Como se puede ver, la Segunda Sala al decidir qué órgano jurisdiccional era el competente para conocer de un juicio de amparo o sus recursos relacionados con una solicitud de acceso a la información en materia de telecomunicaciones, radiodifusión o competencia económica, si los especializados en materia administrativa en general o los especializados en las aludidas materias, atendió a la naturaleza material y específica sobre la que versaba la solicitud correspondiente, con independencia de la autoridad que emitió el acto reclamado, y al respecto resolvió que los competentes para conocer de esos asuntos eran los órganos especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, en razón de la temática que en su integridad se debía abordar entrañaba cuestiones relacionadas con esas materias, de alta complejidad, sobre las cuales tenían conocimientos especializados tales órganos, lo cual además abonaba a generar certidumbre jurídica y evitar el dictado de criterios contradictorios.

"91. En ese sentido, lo resuelto por la Segunda Sala en la contradicción de tesis enunciada confirma el criterio contenido en esta ejecutoria, así como el método desarrollado para determinar la naturaleza material del acto reclamado, por lo que, en el caso, al vincularse la naturaleza de la resolución reclamada en este asunto con la especialidad en competencia económica, y no con la administrativa genérica, el conocimiento del juicio de amparo correspondía a un juzgado especializado en materia de competencia económica, y no al Juzgado de Distrito Administrativo genérico, independientemente de que dicha resolución no haya sido dictada por la Comisión Federal de Competencia Económica o el Instituto Federal de Telecomunicaciones, sino por la Comisión

Reguladora de Energía; pues, tal como se vio, en la decisión a la que se llegó en la contradicción de tesis, ese aspecto no tuvo influencia para decidir qué órgano jurisdiccional debía conocer de los asuntos relativos, a pesar de que, como se anotó, algunos de los criterios que contendieron en esa contradicción tuvieron como antecedentes juicios de amparo en los que se reclamaron resoluciones derivadas de recursos de revisión dictadas por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

"92. Finalmente, cabe anotar en este apartado que no escapa a la apreciación de este tribunal, la jurisprudencia 2a./J. 84/2016 (10a.), sustentada, también, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"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.' (se transcribe)

"93. A fin de conocer con mayor claridad las consideraciones que informan la jurisprudencia transcrita, es conveniente remitirnos a una de las ejecutorias, de las que derivó por reiteración dicha jurisprudencia, de la que destaca lo siguiente:

"(se transcribe)

"94. Como se puede notar la ejecutoria transcrita dilucidó un conflicto competencial entre un Tribunal Colegiado administrativo genérico, y un Tribunal Colegiado Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones.

"95. En dicho conflicto ambos tribunales consideraron carecer de competencia, por razón de materia, para conocer de un juicio de amparo.

"96. En el juicio constitucional se reclamó una sentencia emitida dentro de un juicio contencioso administrativo por la primera sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"97. Los actos impugnados en aquel juicio contencioso se vinculaban con créditos fiscales determinados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"98. A partir de esos elementos la Segunda Sala concluyó que el tribunal competente para conocer del juicio de amparo directo era el Tribunal Colegiado administrativo genérico, y no el especializado en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.

"99. Tal conclusión se apoyó en dos premisas indisociables: por un lado, que el acto impugnado en el juicio de nulidad, del que derivó el juicio de amparo, se vinculaba con créditos fiscales determinados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, por otro, a que dicho acto no involucraba el proceso de competencia y libre concurrencia, tal como se constata del siguiente apartado de la aludida ejecutoria que, nuevamente, se transcribe:

"(se transcribe)

"100. En el caso materia de estudio de esta ejecutoria, el acto reclamado en el juicio de amparo fue emitido por la Comisión Reguladora de Energía, a lo que se suma que, tal como quedó ampliamente desarrollado, dicho acto está vinculado con un tema de competencia económica, lo que revela que el criterio establecido en la jurisprudencia 2a./J. 84/2016 (10a.), no influye para sustentar una conclusión distinta a la que se adoptó en la presente ejecutoria, sino que, por lo contrario, sirve para robustecerla.

"101. Esto es así, porque al igual que como lo anota dicha jurisprudencia en un apartado, un tema que revela la competencia material de los órganos especializados es que el asunto involucre el proceso de competencia y libre concurrencia, lo cual sucede en la especie.

"102. Así, las consideraciones antes desarrolladas llevan a este tribunal a concluir que se debe revocar la sentencia recurrida pronunciada por el Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, al haberse violado las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, lo cual se expondrá en el siguiente apartado. ..."

De la ejecutoria transcrita, derivó la tesis, cuyos rubro, texto y datos de publicación son los siguientes:

"COMPETENCIA MATERIAL PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE EXPIDE LA METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS MÁXIMOS DE GAS NATURAL OBJETO DE VENTA DE PRIMERA MANO. CORRESPONDE A LOS JUZGADOS DE DISTRITO ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES. Corresponde a los órganos

jurisdiccionales indicados y no a los de la materia administrativa genérica, conocer del juicio de amparo indirecto que se promueva contra la resolución señalada, emitida por la Comisión Reguladora de Energía y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 2016, pues está vinculada con un tema de competencia económica, ya que involucra el proceso de competencia en un sector de interés general y prioritario, como es el energético, que exige imponer una regulación especial para garantizar la competencia efectiva en el mercado del gas natural, regulando asimétricamente a Petróleos Mexicanos, con el objeto de limitar su poder dominante en ese mercado y evitar abusos dentro de éste, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo del mercado." [Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, tipo de tesis aislada, Libro 38, Tomo IV, enero de 2017, tesis I.1o.A.E.196 A (10a.), página 2474, registro digital: 2013560 «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas»]

II. Por lo que toca a la contradicción de tesis ******, del índice del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, resuelta el veintidós de marzo de dos mil diecisiete, se tienen los siguientes antecedentes:

1. Mediante oficio 41926/2016 el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero, Décimo Segundo y Décimo Noveno, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, emitidos en el amparo en revisión ******, y los conflictos competenciales ****** y ******, respectivamente.

2. Por acuerdo de diecinueve de octubre de dos mil dieciséis el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito ordenó formar y registrar el expediente con el número ****** y admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis; así como solicitó a las presidencias de los tribunales contendientes remitieran las ejecutorias correspondientes e informaran si los criterios ahí contenidos siguen vigentes o no.

3. Posteriormente, en sesión de veintidós de marzo de dos mil diecisiete, ese Pleno dictó resolución en la que estableció que la competencia para conocer del juicio de amparo contra la resolución RES/998/2015 de la Comisión Reguladora de Energía, corresponde a los órganos jurisdiccionales en materia administrativa. De esa ejecutoria se reproduce lo siguiente:

"QUINTO.—Criterio que debe prevalecer. Con fundamento en los artículos 217, párrafo segundo y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con el

carácter de jurisprudencia el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, que a continuación se sustenta.

"Tema de la contradicción.

"Como se anticipó, el tema de la contradicción se centra en determinar qué órgano es legalmente competente por materia para conocer de la resolución RES/998/2015 y anexo único del treinta y uno de diciembre de dos mil quince, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de febrero de dos mil dieciséis.

"Para dilucidar el planteamiento anterior, resulta útil referir el contenido del conflicto competencial *****, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de cinco de marzo de dos mil catorce, que en la parte que interesa, señala lo siguiente:

"(se transcribe)

"De esta transcripción se advierte que la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País ya se ha pronunciado sobre la competencia material de los órganos especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, destacando lo siguiente:

"• Que se trata de órganos jurisdiccionales en materia administrativa, subespecializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.

"• Que a fin de conocer qué debe entenderse por competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, hay que remitirse a la reforma constitucional en materia de competencia económica y telecomunicaciones de once de junio de dos mil trece, para conocer cuál es la materia reservada a dichos órganos jurisdiccionales.

"• Que la materia de competencia deriva de los artículos reformados 6o. y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"• Que la competencia por materia en favor de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se surte en el tema de competencia económica, en aquellos casos en que se debe dirimir una controversia en la que está involucrado el proceso de competencia y libre concurrencia. Entendiendo por la primera, la rivalidad que se genera entre empresas que contienden en un mercado para vender sus bienes o servicios, por la segunda,

el libre acceso de consumidores y productores en un mercado en condiciones de igualdad.

"• Finalmente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que los actos que pueden ser reclamados ante dichos órganos judiciales deben surgir de la actividad reguladora de los organismos autónomos a los que se alude en el transcrito artículo 28 constitucional.

"De acuerdo con estos lineamientos y, conforme con la jurisprudencia 2a./J. 24/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para determinar la competencia material de un órgano jurisdiccional especializado debe atenderse además a la naturaleza del acto reclamado y a la autoridad responsable.

"Dicho criterio establece lo siguiente:

"COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.' (se transcribe)

"Precisado lo anterior, conviene referir la parte considerativa de la resolución RES/998/2015 y anexo único del treinta y uno de diciembre de dos mil quince, publicados en el Diario Oficial de la Federación el quince de febrero de dos mil dieciséis, que en lo que interesa señala:

"(se transcribe)

"De acuerdo con esta transcripción, se advierte que dicho acto no derivó de la reforma constitucional en materia de competencia económica y telecomunicaciones de once de junio de dos mil trece, sino de la llamada reforma energética, publicada mediante decreto de veinte de diciembre de dos mil trece, y de las reformas a las leyes reglamentarias en materia energética, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce.

"Dicha situación cobra relevancia ya que la iniciativa de reforma en competencia económica y telecomunicaciones tuvo, entre otros objetivos, los siguientes:

"1. Garantizar la libertad de expresión, difusión y el derecho a la información, así como el derecho de acceso efectivo y de calidad a las tecnologías

de la información, la comunicación y a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha.

"2. Se propuso la creación de órganos reguladores con autonomía constitucional, con las facultades necesarias para asegurar el desarrollo eficiente de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, para garantizar condiciones de competencia y libre concurrencia, tanto en los sectores referidos, como en la actividad económica en general.

"3. Fortaleció a la Comisión Federal de Competencia para 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. Se le otorgaron facultades para ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y 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.

"4. En el mismo sentido, el Instituto Federal de Telecomunicaciones se designó como autoridad en materia de competencia económica para los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, se le otorgaron facultades para ejercer las acciones necesarias para evitar las prácticas desleales o monopólicas, establecer medidas correctivas respecto a los operadores que tengan poder sustancial en el mercado y emitir regulación asimétrica respecto de los agentes económicos de dichos sectores, la cual podrá ser particular o de carácter general para todos los operadores con poder sustancial en un mercado.

"5. Otra característica particular de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y competencia económica fue la creación de tribunales especializados del Poder Judicial de la Federación, lo que se advierte de la exposición de motivos de la reforma, que en la parte que interesa señala:

"(se transcribe)

"Derivado de dicha reforma constitucional, se estableció una competencia del orden constitucional y restrictiva, para atender la resolución de estos asuntos y promover la efectividad de las resoluciones de los órganos reguladores evitando el abuso de las instancias jurisdiccionales, entre ellas del juicio de amparo.

"Con base en estas consideraciones, se concluye que la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y competencia económica de

once de junio de dos mil trece, tuvo como objetivo promover la competitividad en el sector de las telecomunicaciones y garantizar la libertad de expresión, el derecho a la información y el acceso efectivo y de calidad a las tecnologías de la información y la comunicación.

"Asimismo, garantizó condiciones de competencia y libre concurrencia en los sectores de telecomunicaciones, radiodifusión y en la actividad económica en general.

"En cambio, la reforma energética de veinte de diciembre de dos mil trece, tuvo entre otros objetivos: modernizar y fortalecer a Petróleos Mexicanos –en adelante Pemex– y a la Comisión Federal de Electricidad –en adelante CFE–; mantener la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos que se encuentren en el subsuelo; y atraer mayor inversión al sector energético mexicano para impulsar el desarrollo del país.

"En lo que respecta a los hidrocarburos, la exposición de motivos elaborada por el presidente de la República, destaca lo siguiente:

"(se transcribe)

"Conforme a lo anterior, puede afirmarse que a través de la reforma energética de veinte de diciembre de dos mil trece, terminó el monopolio cerrado de Pemex y CFE, quedando reservadas a la Nación ciertas materias como son: la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional; así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

"Importa destacar que en dicha reforma constitucional no se previó la existencia de tribunales especializados, como sí se hizo en la diversa de once de junio de dos mil trece en materia de competencia económica y telecomunicaciones, en donde se destacó la problemática y necesidad de especialización del control judicial sobre las resoluciones de los órganos colegiados encargados de la regulación dichas materias, distintas a la energética que ahora nos ocupa.

"En el caso de los hidrocarburos, actualmente se permite que las actividades de exploración y extracción se lleven a cabo no sólo a través de Pemex, sino mediante contratos con particulares, en los términos de las leyes reglamentarias, lo cual constituye un área estratégica para el Gobierno Federal, lo que se desprende de los artículos 25 y 27 de la Constitución Federal, que disponen lo siguiente:

"Artículo 25.' (se transcribe)

"Artículo 27.' (se transcribe)

"Finalmente, cabe señalar que las actividades estratégicas a que se hace referencia no están calificadas como monopolio, pues así se desprende del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone lo siguiente:

"Artículo 28.' (se transcribe)

"De acuerdo con dicho precepto, se advierte que las funciones que ejerce el Estado, como son la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos no constituyen monopolios al tratarse de áreas estratégicas de carácter prioritario para el País.

"Establecido lo anterior, y con la finalidad de precisar la naturaleza del acto reclamado de los asuntos que motivaron esta contradicción de tesis, resulta conveniente transcribir el contenido de la resolución RES/998/2015 y anexo único del treinta y uno de diciembre de dos mil quince, publicados en el Diario Oficial de la Federación el quince de febrero de dos mil dieciséis, que señala:

"(se transcribe)

"De la resolución RES/998/2015, se advierte que sólo es aplicable para Pemex, sus organismos subsidiarios, sus filiales o divisiones, con el objeto de regular la expedición de la metodología para el cálculo de los precios de las ventas de primera mano de gas natural, debiendo observar la práctica común en mercados desarrollados de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, a fin de que los precios reflejen, entre otros, el costo de oportunidad y las condiciones y prácticas de competitividad en el mercado internacional de dichos productos; asimismo, establece una metodología de precios máximos de ventas de primera mano de gas natural.

"Dicho acto administrativo fue emitido con fundamento en los artículos 1o., 2o. y 43 Ter, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1o., 2o., 3o., 4o., 22, fracciones I, II, III, IV, VIII, IX, XXVI, inciso a), y XXVII, y 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; y 1o., 2o., 3o., 16 y 59 del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, que disponen lo siguiente:

"Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

"Artículo 1.' (se transcribe)

"Artículo 2.' (se transcribe)

"Artículo 43 Ter.' (se transcribe)

"Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética

"Artículo 1.' (se transcribe)

"Artículo 2.' (se transcribe)

"Artículo 3.' (se transcribe)

"Artículo 4.' (se transcribe)

"Artículo 22.' (se transcribe)

"Artículo 42.' (se transcribe)

"Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía

"Artículo 1.' (se transcribe)

"Artículo 2.' (se transcribe)

"Artículo 3.' (se transcribe)

"Artículo 16.' (se transcribe)

"Artículo 59.' (se transcribe)

"De los artículos transcritos se advierte que la resolución RES/998/2015 constituye una regla general administrativa, esto es, un acto materialmente legislativo, cuyo dictado encuentra fundamento en una cláusula habilitante prevista en una ley o en un reglamento al tenor de la cual una autoridad administrativa diversa al presidente de la República es dotado de la atribución para emitir disposiciones generales cuya finalidad es pormenorizar lo previsto en una ley o en un reglamento, generalmente con el objeto de regular cuestiones

de carácter técnico que, por su complejidad o minucia es conveniente sean desarrolladas por una autoridad administrativa que atendiendo a su elevado nivel de especialización puede levantar de la realidad cambiante, con mayor oportunidad y precisión, las particularidades de los fenómenos sociales que ameritan ser normados.

"Ahora bien, de la lectura de la resolución RES/998/2015 y anexo único del treinta y uno de diciembre de dos mil quince, no se advierte en su contenido la regulación de un proceso de competencia entre dos actores económicos ajenos al Estado, sino que únicamente se determinan los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano.

"Es decir, se trata de la fijación unilateral del precio de un producto por parte de un órgano regulador del Estado, en el entendido que dichas actividades no constituyen monopolios en términos del artículo 28 de la Constitución Federal, por tratarse de áreas estratégicas de carácter prioritario.

"De acuerdo con el nuevo modelo de derecho administrativo y económico, dicho acto no es de competencia de los Tribunales Especializados en Competencia Económica y Telecomunicaciones, ya que no regula un proceso de competencia entre dos actores económicos ajenos a las empresas productivas del Estado, pues así se advierte del considerando duodécimo de la resolución RES/998/2015, que señala:

"'Duodécimo.' (se transcribe)

"En ese sentido, la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano sólo es aplicable para Pemex y organismos subsidiarios, sus filiales o divisiones, y no regula a otros agentes económicos del Estado o particulares.

"Además, en dicho acto no rige un proceso de competencia inmediata, sino mediata, de acuerdo con lo siguiente:

"Se considera que no hay un conflicto entre consumidores, pues con la emisión de la citada resolución se fijan precios de manera general para la enajenación de bienes del dominio público, cuya venta no constituye monopolio por disposición constitucional, ya que sólo es aplicable para Pemex, dejando a salvo las facultades de la Comisión Reguladora de Energía para que en un futuro apruebe una metodología aplicable a otras empresas productivas del Estado o personas morales que, por cuenta y orden del Estado realicen venta de primera mano de gas natural.

"Inclusive, en la propia resolución se reconoce que no hay suficiente participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados, lo que evidencia que en dicho acto no se regula un proceso de competencia, como se advierte del segundo considerando de la resolución RES/998/2015, que dispone:

"Segundo.' (se transcribe)

"Por esta razón, aun y cuando se afirma que no existe suficiente participación de agentes económicos, tampoco puede considerarse que la resolución RES/998/2015 regula o pretende evitar prácticas monopólicas relativas; esto es, que una empresa abuse del poder sustancial que tiene en un mercado para desplazar indebidamente a sus competidores, impedirles el acceso o establecer ventajas exclusivas a favor de una o varias personas, como pueden ser:

"a) Las ventas atadas, que obliguen a adquirir determinados productos o servicios en la misma empresa;

"b) La concertación para realizar presiones sobre una empresa o para evitar vender o adquirir bienes o servicios a esa empresa (boicot);

"c) La contratación de exclusividades para la venta sujeta a condición de no adquirir o vender bienes o servicios de otras empresas;

"d) La fijación de precios o condiciones diferentes para compradores en circunstancias equivalentes (discriminación de precios); o,

"e) La negativa de vender o proporcionar un bien o servicio normalmente ofrecido a terceros (negativa de trato).

"Ello es así, pues como se explicó anteriormente, las actividades estratégicas de carácter prioritario para el País que realiza Pemex no son consideradas monopolios en términos del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tanto, la fijación de precios de manera unilateral por parte de la Comisión Reguladora de Energía no se ubica en ninguno de estos supuestos.

"Por otro lado la citada resolución tampoco regula prácticas monopólicas absolutas, ya que no tiene como finalidad evitar la realización de acuerdos ilegales entre agentes económicos que dañen el proceso de competencia, mediante la manipulación de precios; la manipulación de la oferta o la demanda;

división de mercado o intercambio de información; o coordinación de posturas en licitaciones.

"Por el contrario, de acuerdo con su considerando duodécimo anteriormente transcrito, únicamente es aplicable a Pemex, sus organismos subsidiarios, sus filiales o divisiones, de ahí que no exista un proceso de competencia entre agentes económicos.

"En ese sentido, se concluye que la resolución RES/998/2015 es un acto en el que el Estado fija de manera unilateral los precios de venta de primera mano de gas natural, conforme con sus facultades constitucionales y legales.

"Si bien es cierto que el acto dimana de un órgano regulador como lo es también la Comisión Federal de Competencia Económica, en el caso no se previó la competencia de ésta para conocer de la materia de hidrocarburos, y en específico, de los actos de enajenación por el Estado de bienes del dominio público.

"De tal manera que no hay que perder de vista que se trata de un acto esencialmente de autoridad administrativa que incide en bienes del dominio público y de la fijación de los precios para su enajenación al público; y el órgano regulador específico es la Comisión Reguladora de Energía.

"Aunque en dicha resolución existen conceptos y autoridades relacionados con la materia de competencia económica, por la naturaleza del acto corresponde conocer a los tribunales especializados en materia administrativa, ya que no existe un proceso de competencia entre agentes económicos, sino que a través de dicha regla general administrativa el Estado Mexicano se reservó el derecho de fijar los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano.

"Ello es así, pues mediante la resolución RES/998/2015 el Estado no compete con otras empresas o con los particulares, sino que fija de manera unilateral los precios de venta de los hidrocarburos de los cuales tiene dominio directo y cuya propiedad es inalienable e imprescriptible.

"De lo hasta aquí expuesto, se advierte que, por su naturaleza, el acto reclamado es de la competencia de los órganos de control constitucional especializados en materia administrativa.

"Además de su contenido no se desprende alguna regulación propia de la materia especializada en competencia económica; específicamente, no

se advierte que el acto reclamado regule cuestiones involucradas con el proceso de competencia y libre concurrencia.

"Por otro lado, atendiendo a la naturaleza de la autoridad responsable, dicho acto fue emitido por la Comisión Reguladora de Energía que es un órgano autónomo previsto en el artículo 28 de la Constitución Federal, integrante de la administración pública centralizada; cuenta con personalidad jurídica y goza de autonomía técnica, operativa y de gestión, así como autosuficiencia presupuestaria.

"No obstante, depende directamente del Ejecutivo Federal, quien ejerce sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad e hidrocarburos, a través de dicho órgano regulador coordinado en materia energética, a fin de promover el desarrollo eficiente del sector energético.

"Entre las atribuciones de la Comisión Reguladora de Energía se encuentran las siguientes: i) ejercer las facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad e hidrocarburos; ii) proteger los intereses de los usuarios; y, iii) propiciar una adecuada cobertura nacional y atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

"En ese sentido, se concluye que tampoco se surte la competencia en favor de los órganos especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, atendiendo a la naturaleza de la autoridad responsable, ya que el acto reclamado no surge de la actividad reguladora de los organismos autónomos a que se refiere el artículo 28 de la Constitución Federal.

"Finalmente, no pasa inadvertido que la resolución reclamada únicamente puede ser impugnada a través del juicio de amparo indirecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, que dispone lo siguiente:

"Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética

"Artículo 27.' (se transcribe)

"Asimismo, se tiene en cuenta lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Federal, que en la parte que interesa señala lo siguiente:

"Artículo 28.' (se transcribe)

"De acuerdo con lo anterior, se advierte que el artículo 28 constitucional remite expresamente a la competencia de los órganos de control constitucional especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones para conocer de las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

"Lo que no sucede en el supuesto del artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, que únicamente limita la impugnación de las normas generales, actos u omisiones de los órganos reguladores coordinados en materia energética, mediante el juicio de amparo indirecto, sin remitir a la competencia de los órganos especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, lo que evidencia que la intención del legislador en este último precepto no fue que dichos órganos resolvieran de las controversias suscitadas por los actos emitidos por la Comisión Reguladora de Energía.

"En ese sentido, se justifica la competencia de los Jueces y tribunales especializados en materia administrativa para conocer de las demandas de amparo en las que se reclame la resolución RES/998/2015 y anexo único del treinta y uno de diciembre de dos mil quince, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de febrero de dos mil dieciséis.

"Finalmente, es importante precisar que esta determinación es casuística, ya que no se pueden sentar reglas generales y, en este caso, no se advirtió que la resolución de mérito involucre un proceso de competencia entre empresas. ..."

De la ejecutoria transcrita, derivó la tesis, cuyos rubro, texto y datos de publicación son los siguientes:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN NÚM. RES/998/2015 DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA. CORRESPONDE A LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA. En la tesis de jurisprudencia 2a./J. 24/2009, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la competencia por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito Especializados se fija atendiendo a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Ahora bien, la Resolución Núm. RES/998/2015, por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los

precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 2016, constituye una regla general administrativa encaminada a regular cuestiones de carácter técnico, mediante la cual se fijan precios de manera general para la enajenación de bienes propiedad de la Nación, cuya venta no constituye un monopolio por disposición expresa del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al ser aplicable sólo para Petróleos Mexicanos; y de acuerdo con su contenido, no se advierte la regulación de un proceso de competencia entre dos actores económicos ajenos al Estado, sino que se trata de la fijación unilateral del precio de bienes del dominio público de actividades exclusivas del gobierno, por lo que dicha cuestión no comprende temas de competencia económica, ya que su objeto no involucra el proceso de libre concurrencia de consumidores y productores en el mercado de compraventa de gas natural. Así, atento a la naturaleza de la Comisión Reguladora de Energía, la competencia por materia para conocer del juicio de amparo contra dicha resolución no se surte en favor de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Colegiados de Circuito Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al ser un órgano autónomo previsto en el artículo 28 constitucional, que depende directamente del Ejecutivo Federal, quien ejerce sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad e hidrocarburos a través de ese órgano regulador coordinado en materia energética, a fin de promover el desarrollo eficiente del sector energético; de ahí que dicha competencia corresponde a los órganos jurisdiccionales en materia administrativa, al tratarse de una resolución administrativa emitida por una autoridad de la misma naturaleza." [*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Plenos de Circuito, jurisprudencia, Libro 42, Tomo II, mayo de 2017, tesis PC.I.A. J/103 A (10a.), página 939, registro digital: 2014291 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de mayo de 2017 a las 10:24 horas]

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Una vez transcritas las sentencias denunciadas como contradictorias, lo que procede es verificar si existe o no la divergencia de criterios denunciada.

Al respecto, es necesario indicar que conforme a la jurisprudencia P/J. 72/2010 del Tribunal Pleno, para que se produzca una contradicción de tesis se requiere que los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

La jurisprudencia referida se transcribe a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—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." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7, registro digital: 164120)

Ahora bien, para demostrar o no la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es necesario formular una síntesis de las consideraciones sustentadas por los órganos que participan en esta contradicción.

Así, 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, sostuvo que el conocimiento del juicio de amparo corresponde a un juzgado especializado en competencia económica y no a un Juzgado de Distrito Administrativo genérico, porque las ventas de primera mano a que se refiere el acto reclamado en el mercado petrolero o sector de energéticos, exige una regulación estatal sujeta a los principios de regulación asimétrica, con el objeto de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados.

Para arribar a esa conclusión hizo referencia en primer término, al llamado Pacto por México, concretamente al Acuerdo de Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad; a la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y competencia económica contenida en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de once de junio de dos mil trece, así como a la diversa reforma constitucional en materia de energía publicada en ese diario pero de veinte de diciembre de dos mil trece, de las cuales aludió a distintos documentos de los procedimientos seguidos por el Poder Reformador, esto para destacar la nueva redacción del párrafo octavo del artículo 28 de la Constitución Federal y disposiciones de carácter transitorio de dichos decretos. Asimismo aludió a los artículos transitorios de la Ley de Hidrocarburos, a la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, al acto reclamado y al Acuerdo General 22/2013 del Consejo de la Judicatura Federal.

Después de exponer algunas ideas sobre el concepto de competitividad y el modelo de Estado regulador, concluyó que la naturaleza material de la

resolución reclamada corresponde a la subespecialidad en competencia económica, y no a la administrativa genérica, por lo siguiente:

"I. Porque los Decretos en Materias de Telecomunicaciones y Energía tienen su génesis en los compromisos asumidos en el 'Pacto por México', concretamente en el acuerdo denominado 'Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad', imbricado en la rectoría del desarrollo nacional, en el cual se propuso intensificar la competencia económica y eficiencia, dotando de una adecuada y específica regulación, en sectores prioritarios como las telecomunicaciones y energía, entre otros; así como crear tribunales especializados: a) 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; y b) que evitaran el dictado de criterios contradictorios.

"II. Porque el derecho regulatorio se inserta para atender servicios prioritarios de interés público, en sectores especializados, que el Estado propicia y garantiza que sean prestados adecuadamente, de tal modo que no puede abandonar su funcionamiento a las simples reglas de mercado, sino que requieren de un régimen especial, pues tienden a favorecer el desarrollo nacional y el bienestar de consumidores o usuarios.

"III. Porque el derecho de la competencia económica supone la aplicación de complejos normativos de carácter transversal, que transitan desde la propia Constitución, en aspectos tales como derechos humanos, rectoría económica, libre concurrencia y regulación, hasta el derecho administrativo económico y el regulatorio, e inciden, incluso, en aspectos propios del derecho mercantil. Se trata pues de un complejo jurídico técnico-normativo extenso, que faculta al Estado para la ordenación de los mercados, en términos generales, aunado a una regulación intensa de ciertas y específicas actividades, estimadas prioritarias, en aras del funcionamiento eficiente de los mercados para el desarrollo social y beneficios a los consumidores.

"IV. Porque el principio de eficiencia y funcionalidad en el mercado aconseja una ordenación y regulación concertada para generar certidumbre y seguridad jurídica y lo pertinente es, consolidar en una jurisdicción especializada, la decisión de los conflictos suscitados en el contexto de la actividad económica fundamental, en especial si tiene el carácter de prioritaria y sujeta a un régimen regulatorio peculiar, incluyendo aspectos y facultades implícitos, accesorios o concurrentes para conseguir los fines esenciales o fundamentales.

"V. Porque las ventas de primera mano –a que se refiere la resolución reclamada en el juicio de amparo de nuestra atención– en el mercado petrolero o sector de energéticos exige una regulación (intervención y fomento) estatal, sujetas a los principios de regulación asimétrica, con objeto de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados.

"VI. Porque conforme al artículo 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Comisión Reguladora de Energía tiene por objeto fomentar el desarrollo eficiente de la industria, promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios y propiciar una adecuada cobertura nacional, entre otros.

"VII. Porque la Comisión Reguladora de Energía al expedir la metodología inserta en la resolución reclamada busca que se permita una mayor participación de agentes económicos en el mercado de gas natural, así como que las ventas de primera mano de gas natural reflejen las condiciones de un mercado competitivo y el costo de oportunidad y las condiciones de competitividad del energético en el mercado internacional y en el lugar en el que se realice la venta; entre otros objetivos.

"VIII. Por tanto, al encontrarse vinculada la resolución reclamada con un tema de competencia económica, ya que en la controversia a dirimir está involucrado el proceso de competencia en un sector de interés general y prioritario, como es el energético, que exige imponer una regulación especial para el efecto de lograr a la postre y garantizar la competencia efectiva en el mercado del gas natural, regulando asimétricamente a Petróleos Mexicanos, con el objeto de limitar su poder dominante en ese mercado y evitar abusos dentro de éste, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo del mercado en cuestión; es que la naturaleza material de dicho acto concierne a la subespecialidad en competencia económica, y no a la administrativa genérica. ..."

Aclaró el Colegiado que no se opone a su conclusión el hecho de que la resolución reclamada RES/998/2015, no haya sido emitida por el Instituto Federal de Telecomunicaciones o la Comisión Federal de Competencia Económica, sino por la Comisión Reguladora de Energía, esto porque la naturaleza material de dicho acto se vincula con la subespecialidad en competencia económica, que se extiende por las implicaciones correspondientes a otras áreas del derecho económico, como es la regulación de determinados servicios y

actividades prioritarias; y que su conclusión encuentra respaldo en la jurisprudencia «2a./J. 119/2015 (10a.)» derivada de la contradicción de tesis *****² de la Segunda Sala de rubro: "ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIO-DIFUSIÓN 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.", porque la Sala, al decidir qué órgano jurisdiccional es el competente para conocer de un juicio de amparo o sus recursos relacionados con una solicitud de acceso a la información en materia de telecomunicaciones, radiodifusión o competencia económica, atendió a la naturaleza material y específica sobre la que versaba la solicitud correspondiente, con independencia de la autoridad que emitió el acto reclamado, resolviendo que los competentes para conocer de esos asuntos eran los órganos especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, en razón de que la temática que en su integridad se debía abordar, entraña cuestiones relacionadas con esas materias, de alta complejidad, sobre las cuales tienen conocimientos especializados tales órganos, lo cual además abona a generar certidumbre jurídica y evitar el dictado de criterios contradictorios.

Por último indicó que el criterio establecido en la jurisprudencia 2a./J. 84/2016 (10a.) no influye para sustentar una conclusión distinta, por el contrario, la robustece, pues tal y como lo establece esa jurisprudencia, en un apartado, un tema que revela la competencia material de los órganos especializados es que el asunto involucre el proceso de competencia y libre concurrencia, como ocurre en el caso.

En ese contexto estimó que en el caso se violaron las reglas del proceso de amparo, pues conoció de éste un órgano jurisdiccional que no tiene competencia para ello, por lo que revocó la resolución recurrida y ordenó remitir los autos a un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en turno.

En cambio, el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó que la competencia para conocer del juicio de amparo contra la resolución RES/998/2015 de la Comisión Reguladora de Energía, corresponde a los órganos jurisdiccionales en materia administrativa, ya que de su contenido no se advierte la regulación de un proceso de competencia entre dos actores

² Bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, resuelta en sesión de ocho de julio de dos mil quince.

económicos ajenos al Estado, sino que únicamente se determinan los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano; es decir, trata de la fijación unilateral del precio de un producto por parte de un órgano regulador del Estado, actividades que además no constituyen monopolios en términos del artículo 28 constitucional, por tratarse de áreas estratégicas de carácter prioritario.

De igual forma expresó que la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano, sólo es aplicable para Pemex y organismos subsidiarios, sus filiales o divisiones y no regula a otros agentes económicos del Estado o particulares; además de que no rige un procedimiento de competencia inmediata, sino mediata, porque la propia resolución reclamada reconoce que no hay suficiente participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados, lo que evidencia que en el acto no se reguló un acto propio de la competencia económica.

También sostuvo que aun cuando se afirme que no existe suficiente participación de agentes económicos, tampoco puede considerarse que la resolución reclamada regula o pretende evitar prácticas monopólicas relativas, ello porque las actividades estratégicas que realiza Pemex no son consideradas monopolio; y tampoco regula prácticas monopólicas absolutas, sino que simplemente es un acto en el cual el Estado fija de manera unilateral los precios de venta de primera mano de gas natural, conforme a sus facultades constitucionales y legales; máxime que no se previó la intervención de la Comisión Federal de Competencia Económica para conocer de la materia de hidrocarburos y, en específico, de los actos de enajenación por parte del Estado de bienes de dominio público.

Asimismo razonó que el acto fue emitido por la Comisión Reguladora de Energía, órgano autónomo previsto en el artículo 28 constitucional, que depende directamente del Ejecutivo Federal, argumento adicional que demuestra la competencia de los órganos jurisdiccionales administrativos, toda vez que el acto reclamado no surge de la actividad reguladora de los organismos autónomos a que se refiere ese precepto constitucional, como son la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones; sobre todo porque esa norma constitucional sí alude a los órganos jurisdiccionales especializados en competencia económica y telecomunicaciones, lo que no sucede con la comisión responsable, esto es, cuando la Constitución la menciona no se estableció que de sus actos conocerían órganos jurisdiccionales especializados; incluso, la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados

en Materia Energética únicamente precisa que la impugnación de los actos de esa autoridad deberá llevarse a cabo mediante juicio de amparo indirecto, pero no alude a órganos jurisdiccionales especializados.

Cabe indicar que previo a esas conclusiones el Pleno de Circuito reprodujo lo considerado por esta Segunda Sala, al resolver el conflicto competencial ***** , para subrayar que ya se ha pronunciado sobre la competencia material de los órganos especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, pues expresó que la competencia por materia a favor de éstos se surte en el tema de competencia económica, en aquellos casos en que se debe dirimir una controversia en la que está involucrado el proceso de competencia y libre concurrencia; entendiéndose por la primera, la rivalidad que se genera entre empresas que contienden en un mercado para vender sus bienes y servicios y, por la segunda, el libre acceso de consumidores y productores en un mercado en condiciones de igualdad, por lo que reprodujo la jurisprudencia 2a./J. 24/2009, que así lo establece.

De igual forma, después de reproducir parte del acto reclamado, indicó que éste no derivó de la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, sino de la llamada reforma energética de veinte de diciembre de ese año; que entre los objetivos de la primera está la creación de los tribunales especializados, apuntando que tienen una competencia de orden constitucional y restrictiva, y el de promover la competitividad en telecomunicaciones. En cambio, la reforma energética tuvo entre otros objetivos, el de modernizar y fortalecer a Petróleos Mexicanos y a la Comisión Federal de Electricidad; mantener la propiedad de la Nación sobre hidrocarburos y atraer mayor inversión en ese sector, por lo que reprodujo parte de la iniciativa respectiva, precisando que en dicha reforma no se previó la existencia de tribunales especializados.

Así como analizó los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Federal; y reprodujo el fundamento legal con base en el cual se emitió el acto reclamado, es decir, los artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, para concluir que el acto reclamado constituye una regla general administrativa.

De acuerdo con la síntesis que antecede, se concluye que existe la contradicción de criterios denunciada, ya que el Tribunal Colegiado y el Pleno de Circuito conocieron de expedientes en los que fue necesario definir qué órgano jurisdiccional tiene competencia para conocer del acto reclamado consistente en la resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas

natural objeto de venta de primera mano, identificada como RES/998/2015, es decir, si corresponde a la materia de competencia económica o a la materia general administrativa; y sostuvieron conclusiones discrepantes, pues para el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, el conocimiento del juicio de amparo corresponde a un juzgado especializado en competencia económica porque las ventas de primera mano en el mercado petrolero o sector de energéticos, exige una regulación estatal sujeta a los principios de regulación asimétrica, con el objeto de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados, con lo que se involucra en el proceso de competencia y libre concurrencia en materia energética.

Frente a ello, el Pleno de Circuito en Materia Administrativa estableció que la competencia es para los órganos jurisdiccionales en materia administrativa, porque la resolución en cuestión constituye una regla general encaminada a regular cuestiones de carácter técnico, mediante la cual se fijan precios de manera general para la enajenación de bienes propiedad de la Nación, cuya venta no constituye monopolio y no se advierte la regulación de un proceso de competencia entre dos actores económicos ajenos al Estado, sino que se trata de la fijación unilateral del precio de bienes del dominio público de actividades exclusivas del gobierno, por lo que no comprende temas de competencia económica.

En consecuencia, existe la contradicción de tesis denunciada, y el problema jurídico a resolver consiste en determinar qué órgano jurisdiccional es el competente para conocer de juicios de amparo en los que el acto reclamado es la resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano, identificada como RES/998/2015, publicada en el Diario Oficial de la Federación del quince de febrero de dos mil dieciséis.

QUINTO.—**Estudio.** Precisada así la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, esta Segunda Sala determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio consistente en que los órganos jurisdiccionales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, son los competentes para conocer de aquellos juicios de amparo en los que el acto reclamado sea la resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano, identificada como RES/998/2015.

Al respecto, es importante conocer el contenido del acto referido, el cual es del tenor siguiente:

"Resolución Núm. RES/998/2015.

"Resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano.

"RESULTANDO

"Primero.—Que, mediante la resolución RES/524/2013, esta Comisión Reguladora de Energía (la Comisión) aprobó y expidió la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano (la metodología transitoria), cuya vigencia empezó a partir del 1 de octubre de 2013 y hasta que se emita una nueva metodología.

"Segundo.—Que, derivado del decreto del 20 de diciembre de 2013, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Energía (el Decreto de Reforma Energética), el 11 de agosto de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley de Hidrocarburos (LH), misma que en términos de sus transitorios primero y segundo, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el DOF, abrogando la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, publicada en el DOF el 29 de noviembre de 1958.

"Tercero.—Que, de igual manera, el 11 de agosto de 2014, se publicó en el DOF la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME), misma que en términos de sus transitorios primero y segundo, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el DOF, abrogando la Ley de la Comisión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 1995.

"Cuarto.—Que, el 31 de octubre de 2014, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo cuarto transitorio de la LH, el titular del Ejecutivo Federal expidió y publicó en el DOF, el reglamento de las actividades a que se refiere el título tercero de la Ley de Hidrocarburos (el reglamento), mismo que en términos de sus transitorios primero y segundo entró en vigor al día siguiente de su publicación en el DOF, abrogando el Reglamento de Gas Natural, publicado el 8 de noviembre de 1995 en el DOF.

"CONSIDERANDO

"Primero.—Que, de conformidad con los artículos tercero transitorios de la LH y la LORCME, la normatividad y regulación emitida por esta comisión con anterioridad a la entrada en vigor de dichas leyes, que no se oponga a las mismas, continuará vigente, sin perjuicio de que pueda ser adecuada, modificada o sustituida, en términos de las disposiciones de esas leyes y las demás disposiciones aplicables.

"Segundo.—Que, de conformidad con el artículo décimo tercero transitorio de la LH, primer párrafo, esta comisión continuará sujetando las ventas de primera mano (VPM), entre otros, de gas natural, a principios de regulación asimétrica, con objeto de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos (Pemex), en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados, para lo cual tomará en cuenta, en lo que proceda, lo establecido en materia de precios en la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos.

"Tercero.—Que dicho artículo décimo tercero transitorio establece que la VPM se entiende como la primera enajenación, en territorio nacional, que realice Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o divisiones, y cualquier otra empresa productiva del Estado, o una persona moral, por cuenta y orden del Estado, y que dicha venta deberá realizarse a la salida de las plantas de procesamiento, las refinerías, los puntos de inyección de producto importado, ductos de internación o en los puntos de inyección de los hidrocarburos provenientes de manera directa de campos de producción.

"Cuarto.—Que la misma disposición transitoria establece, en su párrafo cuarto, que la regulación de las ventas de primera mano que emita esta comisión incluirá la aprobación y expedición de los términos y condiciones generales, así como la expedición de la metodología para el cálculo de sus precios, en las que se deberá observar la práctica común en mercados desarrollados de Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos y los precios deberán reflejar, entre otros, el costo de oportunidad y las condiciones y prácticas de competitividad en el mercado internacional de dichos productos.

"Quinto.—Que, de conformidad con el artículo 42 de la LORCME esta comisión tiene por objeto fomentar el desarrollo eficiente de la industria, promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional y atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

"Sexto.—Que, como resultado del nuevo marco legal y regulatorio emanado del Decreto de Reforma Energética, la LH, la LORCME y el reglamento, se genera un cambio en la organización industrial, en el sector del gas natural, que implica la necesidad de diseñar una nueva metodología de precios máximos de VPM que contemple los cambios fundamentales en la estructura, organización y funcionamiento de la industria de los hidrocarburos.

"Séptimo.—Que, en congruencia con lo establecido en el artículo décimo tercero transitorio de la LH, esta Comisión considera necesario expedir una nueva metodología de precios máximos de VPM, que permita:

"I. Mayor participación de agentes económicos en el mercado de gas natural;

"II. Que las ventas de primera mano de gas natural reflejen las condiciones de un mercado competitivo y el costo de oportunidad y las condiciones de competitividad del energético en el mercado internacional y en el lugar en el que se realice la venta;

"III. Evitar que exista arbitraje de precios entre las diferentes zonas del País, e

"IV. Incentivar la mayor producción nacional posible de gas.

"Octavo.—Que, para efecto de lo dispuesto en el considerando inmediato anterior, esta comisión realizó un análisis exhaustivo del que se concluyó que para la nueva metodología de precios máximos de VPM resulta conveniente emplear como referencia una estimación de las cotizaciones de precio en el sur de Texas a partir de un 'modelo de corrección de error vectorial' con objeto de capturar la relación de largo plazo, así como las condiciones de arbitraje entre tales cotizaciones y las correspondientes a los mercados relevantes de Henry Hub y Houston Ship Channel.

"Noveno.—Que el citado modelo de corrección de errores al que hace referencia el considerando anterior es adecuado para los propósitos citados, ya que considera la dinámica del mercado del sur de Texas, integrando en el análisis los ajustes intrarregionales en los precios, debido al arbitraje ocasionado por las condiciones globales y regionales.

"Décimo.—Que, de acuerdo con la Metodología Transitoria, el valor de transporte TF_i ha permanecido en 0.065 dólares por millón de unidades térmicas británicas (USD/MMBTU) conforme a la resolución RES/142/2003. Este

valor fue resultado de un análisis realizado en 2003 a partir de los costos de transporte en que incurría PGPB en aquel entonces, y se determinó con base en la contratación y utilización eficiente de servicios de transporte en los ductos del sur de Texas, a efecto de que reflejara adecuadamente el costo de oportunidad del gas nacional.

"Undécimo.—Que, derivado de un análisis realizado por esta comisión con datos públicos provenientes de la Federal Energy Regulatory Commission (FERC) sobre de las tarifas de los transportistas relevantes en el sur de Texas: Tennessee Gas Pipeline Company LLC (TPG), Texas Eastern Transmission, LP (TETCO) y El Paso Natural Gas Company (EPNG), cuyos sistemas son susceptibles de ser empleados para transportar gas natural a México, se estimó pertinente la actualización del costo de transporte TF_i a 0.2505 USD/MMBTU o 0.2374 USD/Gigajoules.

"Duodécimo.—Que la presente metodología es aplicable únicamente a Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios, sus filiales o divisiones, sin perjuicio de que la comisión apruebe y expida una metodología aplicable a otras empresas productivas del Estado o una persona moral que por cuenta y orden del Estado realice VPM de gas natural.

"Decimotercero.—Que, en términos del artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, antes de la emisión de los actos administrativos a que se refiere el artículo 4 de dicha ley, se requerirá la presentación de una Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer).

"Decimocuarto.—Que, mediante el oficio COFEME/15/4683, de fecha 28 de diciembre de 2015, la Cofemer emitió dictamen final respecto del proyecto de la presente resolución, de conformidad con el artículo 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y señaló que se puede proceder a su publicación en el DOF.

"Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 1, 2, fracción III y 43 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2, fracción II, 3, 4, 5, 22, fracciones I, II, III, IV, VIII, IX, X, XXVI, inciso a) y XXVII, 27, 42 y transitorios primero, segundo y tercero de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; 1, 81, fracción VI, 95, 131 y transitorios tercero y décimo tercero de la Ley de Hidrocarburos; 4 y 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 3 y transitorio séptimo del Reglamento de las Actividades a que se refiere el título tercero de la Ley de Hidrocarburos, y 1, 2, 3, 6, fracción I, 10, 16, fracciones I, II y III, 17, fracción I y 59, fracción I,

del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, esta Comisión Reguladora de Energía.

"RESUELVE

"Primero.—Se expide la Metodología para determinar los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano, aplicables a Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios, sus filiales o divisiones, contenida en el anexo único de la presente resolución y que se tiene por reproducido como si a la letra se insertare.

"Segundo.—Queda sin efectos la resolución RES/524/2013 y su anexo único, a que hace referencia el resultando primero.

"Tercero.—Publíquese esta resolución y su anexo único en el Diario Oficial de la Federación.

"Cuarto.—La presente resolución incluido su anexo único, entrará en vigor a partir del primer día del mes siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación la presente resolución.

"Quinto.—Hágase del conocimiento público que el presente acto administrativo sólo podrá impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, conforme a lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

"Sexto.—Inscríbase la presente resolución bajo el Núm. RES/998/2015 en el registro al que se refiere los artículos 22, fracción XXVI y 25, fracción X, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y 59, fracción I, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía.
..."

De ese acto administrativo destaca lo siguiente:

- Que con base en el artículo décimo tercero transitorio de la Ley de Hidrocarburos,³ la Comisión Reguladora de Energía debe continuar sujetan-

³ "**Décimo tercero.** La Comisión Reguladora de Energía continuará sujetando las ventas de primera mano de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos a principios de regulación asimétrica con objeto de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados, para lo cual tomará en cuenta, en lo que proceda, lo establecido en materia de precios en la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos.

do las ventas de primera mano de gas natural y de otros productos, a principios de regulación asimétrica, con el objeto de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados;

- Que por venta de primera mano se entiende la primera enajenación, en territorio nacional, que realice Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o divisiones, y cualquier otra empresa productiva del Estado, o una persona moral por cuenta y orden del Estado;

- Que de acuerdo con el artículo 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética,⁴ la Comisión Reguladora de Energía tiene por objeto fomentar el desarrollo eficiente de la industria, promover la competencia en el sector y proteger los intereses de los usuarios, entre otras facultades;

"La venta de primera mano se entiende como la primera enajenación, en territorio nacional, que realice Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o divisiones, y cualquier otra empresa productiva del Estado, o una Persona Moral, por cuenta y orden del Estado, a un tercero o entre ellos. Dicha venta deberá realizarse a la salida de las plantas de procesamiento, las refinerías, los puntos de inyección de producto importado, ductos de internación o en los puntos de inyección de los Hidrocarburos provenientes de manera directa de campos de producción. Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios, así como cualquier otra empresa productiva del Estado, o una persona moral, por cuenta y orden del Estado, podrán comercializar Hidrocarburos, Petroíferos o Petroquímicos siempre que desagregue los distintos servicios que preste y el precio de venta de primera mano del producto de que se trate.

"La comercialización que realicen personas controladas por Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios, podrá realizarse en puntos distintos a los señalados en el párrafo anterior. Esta actividad también se sujetará a regulación asimétrica con objeto de limitar el poder dominante de las citadas personas, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados.

"La regulación de las ventas de primera mano incluirá la aprobación y expedición de los términos y condiciones generales, así como la expedición de la metodología para el cálculo de sus precios. En estas materias, se deberá observar la práctica común en mercados desarrollados de Hidrocarburos, Petroíferos y Petroquímicos y los precios deberán reflejar, entre otros, el costo de oportunidad y las condiciones y prácticas de competitividad en el mercado internacional de dichos productos.

"En todo caso, se deberán observar las obligaciones de no discriminación previstas en esta ley.

"El incumplimiento de la regulación que la Comisión Reguladora de Energía establezca sobre los términos y condiciones de ventas de primera mano y sus precios, se sancionará por dicha comisión con multas de ciento cincuenta mil días a setenta y cinco millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal."

⁴"**Artículo 42.** La Comisión Reguladora de Energía fomentará el desarrollo eficiente de la industria, promoverá la competencia en el sector, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios."

- Que congruentes con el artículo décimo tercero transitorio de la Ley de Hidrocarburos es necesario expedir una nueva metodología de precios máximos de ventas de primera mano que permita mayor participación de agentes económicos en el mercado de gas natural; y,

- Que la metodología que contiene es aplicable únicamente a Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios, sus filiales o divisiones, sin perjuicio de que la Comisión Reguladora de Energía apruebe y expida una metodología aplicable a otras empresas productivas del Estado o una persona moral que, por cuenta y orden del Estado realice ventas de primera mano de gas natural.

Ahora bien, esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis *****,⁵ determinó en una problemática similar, que son competentes para conocer de aquellos juicios de amparo relacionados con la fijación de los precios de las gasolinas y el diésel, los órganos jurisdiccionales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, en virtud de que se trata de cuestiones que inciden en los procesos de competencia en el sector energético. A fin de ilustrar lo antedicho, es conveniente reproducir parte de los razonamientos ahí sustentados, los cuales son del tenor siguiente:

"Precisado lo anterior, como se indicó, la competencia para conocer de juicios de amparo relacionados con los precios de las gasolinas y el diésel, es decir, de aquellos en los cuales el acto reclamado es el 'Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación', identificado con el número 98/2016, expedido por el secretario de Hacienda y Crédito Público; y la omisión de la Secretaría de Economía de aplicar lo dispuesto en el primer y segundo párrafos del artículo 28 de la Constitución Federal, esto es, de fijar los precios respecto de esos productos, corresponde a los órganos jurisdiccionales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, en virtud de que se trata de cuestiones que inciden en los procesos de competencia en el sector energético, aun y cuando no se hayan atribuido a la Comisión Federal de Competencia Económica.

⁵ Bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, resuelta en la misma sesión en que se falla la presente ejecutoria.

"En efecto, con el decreto de reforma constitucional en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de diciembre de dos mil trece, nuestro sistema jurídico ha tenido una gran transformación para delimitar las actividades en las que el Estado Mexicano interviene; pero principalmente, se está ante un nuevo modelo que reconoce la participación de terceros en lo que se llama la cadena de valor de los hidrocarburos, es decir, su colaboración en actos posteriores a la exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos; para lo cual, se cuenta hoy en día con la normativa que tiene como objetivo crear las condiciones adecuadas para un mercado abierto y competitivo de combustibles, su comercialización y lo que ésta conlleva, como lo son los precios de esos productos.

"Se trata entonces, de un nuevo régimen constitucional y legal que sólo contempla como área estratégica la exploración y extracción del petróleo, por lo que el resto de actividades que comprendía el monopolio antes de la reforma constitucional se redujo, de ahí la intervención de particulares en un nuevo orden jurídico que busca fomentar la libre competencia y concurrencia en los mercados de comercialización y expendio al público de petrolíferos, en los que se incluyen las gasolinas y el diésel.

"Esto implica que el Estado debía crear toda una política de competencia en el sector de los petrolíferos, con reglas contenidas en leyes y otros instrumentos cuya finalidad sea ésa, la de fomentar la libre competencia y concurrencia en ese mercado. Por ello, se emitieron entre otras, la Ley de Hidrocarburos y la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; y, desde luego, los acuerdos administrativos que han sido reproducidos en páginas anteriores.

"Sobre el particular resulta aplicable en lo conducente, la tesis que a continuación se reproduce:

"'INDUSTRIA PETROLERA. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE ENERGÍA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 20 DE DICIEMBRE DE 2013, Y LOS ORDENAMIENTOS DERIVADOS, PREVIÉN MEDIDAS TENDIENTES A PROPICIAR EL DESARROLLO EFICIENTE Y COMPETITIVO DE LOS MERCADOS.' (se transcribe)

"En ese contexto, el 'Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación', se inscribe en esa política derivada de la reforma constitucional, ya que se trata del instrumento que

establece la metodología para la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, y de las regiones en que se aplicarán éstos, hasta en tanto no se determinen dichos precios bajo condiciones de mercado, lo que se explica por el cambio de modelo constitucional y local que superó un monopolio y permite ahora la participación de terceros en la cadena de valor de los hidrocarburos, para el caso, en la venta de esos productos.

"En ese sentido, si actos como el reclamado en los juicios de amparo que dieron origen a los conflictos competenciales materia de esta contradicción, tienen por objeto buscar un equilibrio en los precios de las gasolinas y el diésel para crear condiciones de libre competencia y concurrencia en ese sector, es claro que impactan en el derecho de la competencia económica y, por lo mismo, la competencia para conocer de esos procesos recae en los órganos jurisdiccionales especializados.

"Incluso, la Ley de Hidrocarburos, establece medidas, por ejemplo, de regulación asimétrica para limitar el poder dominante que tiene el órgano del Estado al que le correspondía de manera exclusiva la realización de esas actividades, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo en el mercado.

"Esto explica que la competencia se defina para aquellos órganos jurisdiccionales especializados, pues el Poder Reformador, al establecer el nuevo orden jurídico en materia de energía hizo especial énfasis en la necesidad de fomentar la libre competencia y concurrencia en los mercados de comercialización de productos petrolíferos, como lo son las gasolinas y el diésel; y, en este sentido, una de las formas en que ello se puede lograr es a través de los precios, pues recordemos que previo a la reforma constitucional existía un monopolio autorizado constitucional y legalmente, de ahí la existencia de reglas asimétricas y de regulaciones que tienen que ver con la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel. Se tiene entonces, que los actos reclamados en los juicios de amparo que antecedieron a esta ejecutoria, se enmarcan en ese objetivo de la reforma constitucional de fomentar la libre competencia y concurrencia en el mercado de los petrolíferos, de donde se advierte la repercusión indirecta en un tema que es propio de la competencia económica, si se toma en cuenta la estrecha relación entre precios y competencia.

"Ahora bien, es verdad que el artículo 28 constitucional permite un sistema de libre fijación de precios y sólo por excepción es que la autoridad puede señalar precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, los

que pueden establecerse cuando no existen condiciones de competencia efectiva. Lo que es muy útil para el caso que nos ocupa pero sobre todo, ello explica que en el 'Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación', se aluda a la fijación de precios máximos y a la flexibilización de éstos, según las condiciones de mercado; aspecto de la litis constitucional de los asuntos materia de la contradicción, que demuestra la repercusión o incidencia que los actos reclamados tienen en el derecho de la competencia económica, es decir, en la libre competencia y concurrencia del mercado de los petrolíferos.

"Por tanto, el diverso acto reclamado analizado por los Tribunales Colegiados consistente en la omisión de la Secretaría de Economía de fijar precios a los combustibles en términos del artículo 28 constitucional, también debe ser objeto de análisis por los órganos jurisdiccionales especializados, pues como se indicó, ese precepto permite un sistema de libre fijación de precios y sólo por excepción es que autoriza el establecimiento de precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, lo que se insiste, se fijan cuando no existen condiciones de competencia efectiva.

"No se desconoce que los actos reclamados no fueron emitidos por la Comisión Federal de Competencia Económica, o que no se trate de actos relativos a la prevención, investigación y combate de monopolios y prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, porque finalmente se trata de actos, los reclamados, tendentes a lograr esa libre competencia y concurrencia, es decir, de políticas de competencia, cuyo objetivo es alcanzar precisamente ésta, y que no se reducen a la utilización de sólo ciertas reglas o leyes, sino a toda una estrategia en busca de ese fin; de ahí que se requiera para su valoración de conocimientos técnicos y especializados que en el rubro de competencia económica tienen los órganos jurisdiccionales especializados en esa materia.

"Bajo esa lógica, según el contenido material de los actos reclamados, serán competentes esos órganos jurisdiccionales, pues en el caso lo son, porque se trata de determinaciones que están vinculadas con la competencia económica, con independencia del carácter formal de la autoridad administrativa que los haya emitido.

"Cabe aclarar que el criterio que ahora se fija es congruente con la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, de la que derivaron

los tribunales especializados, y en la que claramente el objetivo del Poder Reformador consistió en crear éstos con la finalidad de que existan órganos judiciales con conocimientos técnicos especializados que le permitan aplicar de manera eficaz y técnicamente informada, los marcos normativos que regulan actividades y litigios sobre competencia económica; por ello, si se está en presencia de un asunto vinculado con esa materia, debe ser resuelto por un órgano jurisdiccional especializado, con independencia del sector al que está destinado, como en el caso, en materia de energía.

"También es importante aclarar que el criterio que ahora se fija no implica que esos órganos jurisdiccionales especializados sean competentes para conocer de otros actos derivados de la reforma en materia de energía, sino exclusivamente de aquéllos, como los ahora analizados, que inciden en la ordenación del mercado de los petrolíferos, como lo son los precios de las gasolinas y el diésel; por tanto, en asuntos posteriores, para definir la competencia del Juez de amparo, deberá analizarse la naturaleza del acto reclamado.

"Finalmente se indica que no es óbice a lo antedicho, lo ordenado en el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el cual se establece que los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, conocerán del trámite, resolución y cumplimiento de las sentencias de los juicios de amparo en los que se señale como acto reclamado, entre otros, la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, la Ley de Hidrocarburos, el acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que contiene el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos referida; lo anterior es así, porque éste se emitió por la promoción de una gran cantidad de demandas de amparo relacionadas con esos actos, lo que provocó una considerable carga de trabajo para los Juzgados de Distrito de la República Mexicana, pero no se estableció bajo la idea de que los actos reclamados involucraran la materia administrativa en general. Máxime que se debe tomar en cuenta que en la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, se fijaron reglas específicas para los amparos que tratan de competencia económica y telecomunicaciones, como lo es, aquella sobre la procedencia del juicio y sobre la medida cautelar.

"En otras palabras, el Acuerdo General 2/2017 se emitió como una política judicial, cuyo objetivo es el de distribuir asuntos en atención al volumen de demandas de amparo en las que se reclamaron actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el

diésel. Por ello, el criterio que ahora fija esta Segunda Sala no implica que se deje de aplicar lo dispuesto por el Consejo de la Judicatura Federal en ese Acuerdo General, es decir, éste sigue rigiendo, pero en la resolución de los juicios de amparo se debe tomar en cuenta que los actos reclamados se ubican en el derecho de la competencia económica. ..."

De ese precedente se advierte lo siguiente:

- Con la reforma constitucional en materia de energía nuestro sistema jurídico tuvo una gran transformación para delimitar las actividades del Estado Mexicano;

- Se trata de un nuevo modelo que reconoce la intervención de particulares en lo que se conoce como la cadena de valor de los hidrocarburos, es decir, su intervención en actos posteriores a la exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos;

- La normativa generada con esa reforma constitucional tiene como objetivo crear las condiciones adecuadas para un mercado abierto y competitivo de combustibles, su comercialización y lo que ésta conlleva, como lo son los precios de esos productos; por tanto, es un nuevo orden jurídico que busca fomentar la libre competencia y concurrencia;

- Los actos reclamados en los juicios de amparo que dieron origen a las ejecutorias materia de la contradicción, impactan en el derecho de la competencia porque tienen por objeto buscar un equilibrio en los precios de las gasolinas y el diésel para crear condiciones de libre competencia y concurrencia; y,

- Una de las formas de lograr la libre competencia y concurrencia es a través de los precios, pues previo a la reforma constitucional existió un monopolio autorizado, de ahí la existencia de reglas asimétricas y de regulaciones que tienen que ver con la fijación de precios máximos; por tanto, son actos que repercuten indirectamente en un tema propio de la competencia económica.

Con base en lo hasta aquí expuesto, como se apuntó, esta Segunda Sala concluye que los órganos jurisdiccionales competentes para conocer de aquellos juicios de amparo promovidos en contra de la resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano,

también conocida como RES/998/2015, son los especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, toda vez que es una regulación sobre precios máximos de gas natural en un sector en el que se requiere fomentar la competencia y la libre concurrencia; por tanto, es un acto que incide en el derecho de la competencia.

En efecto, al igual y como se razonó en la contradicción de tesis ***** , la resolución de la Comisión Reguladora de Energía es resultado del nuevo modelo constitucional y legal derivado de la reforma constitucional en materia de energía, entre cuyos objetivos está el de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados, en el caso, para el gas natural. Características las anteriores que explican el criterio que ahora se define porque una de las formas de encontrar el equilibrio entre el poder dominante referido y una competencia efectiva de particulares es precisamente con la regulación de precios, de donde es clara una repercusión indirecta en el derecho de la competencia económica, si se toma en cuenta la estrecha relación entre precios y competencia.

El vínculo con el derecho de competencia económica lo confirma además, la circunstancia de que el sector energético es de interés general y prioritario que, por sus características, amerita una regulación especial de carácter asimétrico, que es la forma en la que se pretende asegurar una competencia efectiva en el mercado del gas natural, la cual debe prevalecer hasta en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de ese sector.

Asimismo, tal y como se reconoció en la contradicción de tesis ***** , no es impedimento a la conclusión el hecho de que el acto de que se trata no haya sido emitido por la Comisión Federal de Competencia Económica, o que no se trate de actos enfocados a su principal función de prevención, investigación y combate de monopolios y prácticas monopólicas, entre otros, esto porque forma parte de esa normativa que busca alcanzar precisamente competencia en el sector de los energéticos; por ende, orientados en el contenido material de ese acto, es que se define la competencia en los órganos jurisdiccionales especializados, con independencia de la autoridad administrativa que lo emitió.

De igual forma es de suma importancia aclarar que el criterio que ahora se fija no implica que esos órganos jurisdiccionales especializados sean competentes para conocer de otros actos derivados de la reforma en

materia de energía, sino exclusivamente de aquellos que incidan en la ordenación del mercado del gas natural.

No es óbice a lo antedicho, lo ordenado en el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal,⁶ por el cual se establece que los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, conocerán del trámite, resolución y cumplimiento de las sentencias de los juicios de amparo en los que se señale como acto reclamado, entre otros, la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, la Ley de Hidrocarburos, el acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el acuerdo que contiene el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos referida; lo anterior es así, porque éste se emitió por la promoción de una gran cantidad de demandas de amparo relacionadas con esos actos, lo que provocó una considerable carga de trabajo para los Juzgados de Distrito de la República Mexicana, pero no se estableció bajo la idea de que los actos reclamados involucraran la materia administrativa en general. Máxime que se debe tomar en cuenta que en la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, se fijaron reglas específicas para los amparos que tratan de competencia económica y telecomunicaciones, como lo es, aquella sobre la procedencia del juicio y sobre la medida cautelar.

En otras palabras, el Acuerdo General 2/2017 se emitió como una política judicial, cuyo objetivo es el de distribuir asuntos en atención al volumen de demandas de amparo en las que se reclamaron actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel. Por ello, el criterio que ahora fija esta Segunda Sala no implica que se deje de aplicar lo dispuesto por el Consejo de la Judicatura Federal en ese Acuerdo General, es decir, éste sigue rigiendo, pero en la resolución de los juicios de amparo se debe tomar en cuenta que los actos reclamados se ubican en el derecho de la competencia económica.

⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de febrero de dos mil diecisiete, cuyo título completo es el de: "Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México."

En atención a lo razonado, el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial, en términos de lo dispuesto en los artículos 218 y 225 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes rubro y texto:

ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS PROMOVIDOS CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA EXPIDE LA METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS MÁXIMOS DE GAS NATURAL OBJETO DE VENTA DE PRIMERA MANO, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO RES/998/2015. La reforma constitucional en materia de energía contenida en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013 y la legislación que de ésta derivó tienen, entre otros objetivos, crear las condiciones que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados en ese sector. En consecuencia, de los juicios de amparo o sus recursos promovidos contra la resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano, identificada con el número RES/998/2015, publicada en el medio de difusión oficial indicado el 15 de febrero de 2016, deben conocer los órganos jurisdiccionales especializados en competencia económica, pues contiene una regulación de carácter asimétrico que es la forma en la que se pretende asegurar una competencia efectiva en el mercado del gas natural, la cual debe prevalecer hasta en tanto se logra una mayor participación de los agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de ese mercado; máxime que el sector energético es de interés general y prioritario para el Estado Mexicano. Cabe agregar que este criterio no implica que deje de tener aplicación el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2017.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Segunda Sala que ha quedado redactado en el último considerando de esta ejecutoria.

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

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución al Tribunal Colegiado y al Pleno de Circuito referidos y la tesis de jurisprudencia que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, así como de la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y hágase del conocimiento del Pleno y de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo. En su oportunidad archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

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

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 84/2016 (10a.) y 2a./J. 119/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas y del viernes 29 de enero de 2016 a las 11:00 horas, así como en la *Gaceta* del *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 33, Tomo II, agosto de 2016, página 1092 y 26, Tomo II, enero de 2016, página 1322, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS PROMOVIDOS CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA EXPIDE LA METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS MÁXIMOS DE GAS NATURAL OBJETO DE VENTA DE PRIMERA MANO, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO RES/998/2015.

La reforma constitucional en materia de energía contenida en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013 y la legislación que de ésta derivó tienen, entre otros objetivos, crear las condiciones que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados en ese sector. En consecuencia, de los juicios de amparo o sus recursos promovidos contra la resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano, identificada con el número RES/998/2015, publicada en el medio de difusión oficial indicado el 15 de febrero de 2016, deben conocer los órganos jurisdiccionales especializados en competencia económica, pues contiene una regulación de carácter asimétrico que es la forma en la que se pretende asegurar una competencia efectiva en el mercado del gas natural, la cual debe prevalecer hasta en tanto se logra una mayor participación de los agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de ese mercado; máxime que el sector energético es de interés general y prioritario para el Estado Mexicano. Cabe agregar que este criterio no implica que deje de tener aplicación el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2017.

2a./J. 69/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 204/2017. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República y el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito. 23 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

Tesis contendientes:

Tesis PC.I.A. J/103 A (10a.), de título y subtítulo: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN NÚM. RES/998/2015 DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA. CORRESPONDE A LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA.", aprobada por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de mayo de 2017 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, Tomo II, mayo de 2017, página 939, y

Tesis I.1o.A.E.196 A (10a.), de título y subtítulo: "COMPETENCIA MATERIAL PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE EXPIDE LA METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS MÁXIMOS DE GAS NATURAL OBJETO DE VENTA DE PRIMERA MANO. CORRESPONDE A LOS JUZGADOS DE DISTRITO ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo IV, enero de 2017, página 2474.

Tesis de jurisprudencia 69/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de junio de dos mil dieciocho.

Nota: El Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, citado, aparece publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 39, Tomo III, febrero de 2017, página 2417.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PENSIONES A CARGO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 273, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA DEROGADA LEY DEL SEGURO SOCIAL, LO OBLIGA A PAGAR LAS DIFERENCIAS RESPECTIVAS DESDE LA FECHA EN QUE OTORGÓ ESA PRESTACIÓN, SIEMPRE Y CUANDO LE SEA IMPUTABLE EL ERROR ARITMÉTICO EN SU CUANTIFICACIÓN Y NO PROVENGA DE DATOS INCORRECTOS PROPORCIONADOS POR EL PATRÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 31/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL OCTAVO CIRCUITO Y SEGUNDO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO. 11 DE ABRIL DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I.; VOTÓ CON SALVEDAD EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: FAUSTO GORBEA ORTIZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y por los puntos primero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por *****, en su carácter de apoderada legal del tercero interesado en el juicio de amparo directo *****, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito.

TERCERO.—El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el amparo directo laboral *****, en sesión de treinta de abril de dos mil quince, por unanimidad de votos, sostuvo, esencialmente, lo siguiente:

"En su primer concepto de violación argumenta el instituto quejoso, que la Junta Especial Número Cuarenta y Dos de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en esta ciudad, dentro del juicio laboral *****; de su índice administrativo, realizó un razonamiento contrario a los principios de conciencia, verdad sabida y buena fe guardada que deben imperar al momento de dictar los laudos, también señala que no se aplicó correctamente la Ley Federal del Trabajo, así como la Ley del Seguro Social, pues declara improcedente la excepción de prescripción opuesta por el instituto quejoso, respecto del pago de diferencias de pensión generadas con anterioridad a un año de la presentación de la demanda, condenándole al pago de las mismas a partir del quince de marzo de dos mil dos.

"Continúa el quejoso, que resulta ilegal condenarlo a pagar las diferencias entre la pensión que ya había sido otorgada al actor y la que se debe cubrir en forma correcta al tomar en cuenta las 1465 (mil cuatrocientos sesenta y cinco) semanas cotizadas, esto a partir del quince de marzo de dos mil dos; considera el instituto que de haber razonado acorde a lo dispuesto en los artículos 841, 516 y el 279, fracción I, inciso a), todos de la Ley Federal del Trabajo, habría determinado que la acción encaminada al pago de diferencias en la pensión de invalidez anteriores a un año se encontraban ya prescritas.

"El sintetizado motivo de disenso resulta infundado, pues contrario a lo ahí aseverado, la Junta laboral responsable, al realizar el estudio de la excepción de prescripción, señala que aun cuando el instituto aquí quejoso opuso dicha excepción en términos de los artículos 516 de la Ley Federal del Trabajo y el 300 de la actual Ley del Seguro Social, la misma resulta improcedente, ya que explicó que el mencionado artículo 516 no tenía aplicación ya que se reclamaban prestaciones de seguridad social; agregando que respecto del artículo 300 antes mencionado, no hace referencia a diferencias en la cuantía para efectos de prescripción sino a pensiones vencidas y no cobradas, aclarando a su vez que el artículo aplicable es el 273 de la derogada Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, el cual establece que cuando una cuantía haya sido otorgada por error, deberá cubrirse en forma correcta si ese error es imputable al instituto desde la fecha en que se pronunció la prestación.

"Como se puede observar, la autoridad responsable apoyó su determinación en el artículo 273 de la anterior Ley del Seguro Social, el cual es del tenor siguiente:

"Artículo 273.' (se transcribe)

"La interpretación literal del precepto legal transcrito con antelación pone de relieve que al existir error por parte del instituto, al conceder la cuantía respecto de la pensión y al modificarse ésta resulta en favor del asegurado, se deberá pagar desde la fecha de la vigencia de la prestación.

"Este punto es medular para el presente asunto, pues sobre dicha fundamentación que fue toral para declarar la improcedencia de la excepción de prescripción, el aquí quejoso sólo señala que no debe prevalecer respecto de la figura de la prescripción.

"En principio de cuentas, al analizar la excepción de prescripción, la responsable medularmente, determinó:

"1. El dispositivo aplicable es el artículo 273 de la Ley del Seguro Social, en tanto que la cuantía de la pensión fue otorgada por error de la institución de salud, por lo que debía cubrirse en forma correcta desde la fecha en que se concedió.

"2. La Ley Federal del Trabajo no es aplicable porque la reclamación es sobre prestaciones de seguridad social.

"3. Mientras que el artículo 300 de la Ley del Seguro Social habla de pensiones vencidas y no cobradas, no propiamente de diferencias.

"Pues bien, de inicio este Tribunal Colegiado considera que al margen de que la responsable determinara la inaplicabilidad de los señalados artículos 516 y 300 de la Ley Federal del Trabajo y Ley del Seguro Social respectivamente, el punto fundamental de su decisión descansa en que al haberse pagado la pensión indebidamente por error del instituto, las diferencias o modificación del monto debía cubrirse desde que se dispuso dicho beneficio.

"Entonces, no obstante que efectivamente pudieran tener aplicación los numerales de mérito y que, por ende, se estime incorrecto el razonamiento de la responsable, ello, por sí mismo, es insuficiente para estimar fundados los conceptos de violación, pues prevalece en el particular la aplicación de una disposición especial que desde luego excluye a las reglas generales de prescripción, por así aparecer la voluntad legislativa.

"Así es, no obstante que este tribunal no desconoce los postulados del artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo y 300 de la Ley del Seguro Social, respecto del tema de la prescripción, e incluso el desarrollo jurisprudencial del Alto Tribunal y otros órganos de amparo, en el caso la responsable privilegió

el asunto sometido a su potestad en el numeral 273 del Seguro Social que regula en específico el supuesto al que concluyó.

"Es decir, no obstante lo correcto o incorrecto del laudo, no es materia de conceptos de violación, pues la responsable determinó que la 'indebida' cuantificación de la pensión es imputable 'por error' al instituto, lo que colma el supuesto de que en ese caso la modificación en la cuantía debe retrotraerse a la fecha de otorgamiento del beneficio.

"Por ende, es claro que en este caso opera una situación legal particular que hace inaplicable las reglas generales de prescripción contempladas en la Ley Federal del Trabajo y Ley del Seguro Social, pues en este caso concreto el legislador ha querido que si hay un 'error' imputable al ente asegurador, la modificación debe pesarle y retrotraerse hasta el momento en que se concedió el derecho.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por su sentido jurídico, el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, que igualmente se comparte, visible en la página 667 del Tomo VI, diciembre de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que establece:

"'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LA MODIFICACIÓN DE LA PENSIÓN QUE AFECTA SU CUANTÍA, POR ERROR DEL INSTITUTO, EN PERJUICIO DEL ASEGURADO, DEBE REALIZARSE DESDE QUE SE DICTE EL ACUERDO RESPECTIVO.' (se transcribe)

"En suma, no obstante que la Junta haya ponderado la inaplicabilidad de los artículos 516 y 300 de la Ley Federal del Trabajo y Ley del Seguro Social, respectivamente, en realidad dicha inaplicabilidad deriva a su vez de la aplicación de una norma especial; al tiempo que no se controvierte en este juicio sobre lo legal o no de determinar que las diferencias en pago son por error del instituto.

"De ahí que al final de cuentas la parte considerativa del laudo, sea apegada a derecho y, por consecuencia, los argumentos del instituto quejoso carecen de sustento jurídico.

"No pasa inadvertido que, el quejoso hace referencia al amparo directo ***** , resuelto por este Tribunal Colegiado, el cual dice son supuestos similares; sin embargo, de la lectura del señalado como antecedente, se desprende que la Junta declaró improcedente la excepción de prescripción, sin considerar que para su estudio bastaba con que el demandado señalara

que procedía el pago por el año anterior a la demanda para que se tuviera por cumplida la carga de precisar los datos necesarios para el estudio de la prescripción; por otra parte, en el juicio que ahora se analiza, la Junta señala que el instituto demandado otorgó dicha cuantía por error y que la misma debe ser cubierta en forma correcta desde la fecha en que ésta fue pronunciada fundamentando dicho criterio en el artículo 273, fracción I, inciso a), por lo cual los criterios difieren, eliminando con ello la contradicción de tesis señalada por el instituto; así como también se pone de relieve la inaplicabilidad de dicho juicio, en tanto aquí no se están desconociendo los postulados de la prescripción, sino sólo privilegiando, sin agravio de parte, la aplicación de una disposición especial.

"Tampoco se desatienden por este órgano colegiado los criterios que señala el quejoso, son aplicables al presente caso, los cuales son: 'JUBILACIÓN. EL DERECHO PARA RECLAMAR SUS INCREMENTOS Y LAS DIFERENCIAS QUE DE ÉSTOS RESULTEN ES IMPRESCRIPTIBLE.', 'PENSIONES Y JUBILACIONES DEL ISSSTE. EL DERECHO PARA RECLAMAR SUS INCREMENTOS Y LAS DIFERENCIAS QUE DE ELLOS RESULTEN, ES IMPRESCRIPTIBLE.', 'PRESCRIPCIÓN DE ACCIONES PROVENIENTES DE SALARIOS.', 'PENSIÓN POR INVALIDEZ DERIVADA DE UNA ENFERMEDAD O ACCIDENTE NO PROFESIONAL. FECHA A PARTIR DE LA CUAL DEBE PAGARSE, EN CASO DE QUE EL DEMANDADO HAYA OPUESTO LA EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN.', 'INVALIDEZ. EL DERECHO A LA PENSIÓN COMENZARÁ DESDE EL DÍA EN QUE SE PRODUZCA EL SINIESTRO, Y SI NO PUEDE FIJARSE, DESDE LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL O, EN SU CASO, A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA CUANDO SE ACUDE DIRECTAMENTE ANTE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.' y 'JUBILACIÓN. EL DERECHO PARA OBTENER SU PAGO ES IMPRESCRIPTIBLE, PERO NO EL DERECHO A LAS PENSIONES VENCIDAS Y NO RECLAMADAS, QUE PRESCRIBE EN UN AÑO.'; pero del examen de las mismas se advierte que esencialmente refieren a prestaciones sobre las que no se ha hecho el pago, así como la fijación de la fecha a partir de la cual se debieron realizar dichos pagos, y en el caso que nos ocupa, se insiste, se trata de un caso en que por decisión de la Junta subsume la aplicación de una norma especial por una regular, en concreto el caso del 'error' en la cuantificación de la pensión, esto es, en el particular los pagos sí fueron realizados, sin embargo, por un error del instituto éstos no fueron realizados de manera correcta, determinando la Junta en base al artículo 273, fracción I, inciso a), a partir de cuándo deberá liquidarse la modificación de la cuantía.

" ...

"Bajo ese tenor, al resultar primeramente infundado y, posteriormente, inoperantes los conceptos de violación expresados por el representante legal del instituto médico quejoso, lo que procede es negar el amparo solicitado; así como declarar que ha quedado sin materia el juicio de amparo adhesivo interpuesto por el tercero interesado, aquí quejoso adherente *****".

"Por lo expuesto y fundado; con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 73, 74, 75, 170, 171, 172, 174, 175 y 176 de la Ley de Amparo y 37, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; se resuelve:

"PRIMERO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege al Instituto Mexicano del Seguro Social, Subdelegación Torreón, contra el laudo de doce de enero de dos mil quince, dictado por la Junta Especial Número Cuarenta y Dos de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en esta ciudad, en el juicio laboral *****", por las razones precisadas en el considerando quinto de este fallo.

"SEGUNDO.—Se declara sin materia el amparo adhesivo promovido por el quejoso adhesivo *****".

CUARTO.—El criterio que sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo laboral *****", en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis, por unanimidad de votos, sostuvo, en esencia, lo siguiente:

"Son fundados pero inoperantes, infundados e inoperantes los conceptos de violación planteados.

"El quejoso sostiene en el primero de los motivos de disconformidad que la responsable violó en su perjuicio las garantías de legalidad y de seguridad jurídica, conforme a lo establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales, así como el diverso numeral 842 de la Ley Federal del Trabajo, ya que se ordenó el pago de la condena a partir del seis de marzo de dos mil catorce, al expresar que era procedente la excepción de prescripción planteada por el demandado, pero no motivó ni fundamentó dicha consideración, pues la pensión se solicitó a partir del treinta de septiembre de dos mil siete.

"Agrega que la Junta no observó el contenido del artículo 273 de la Ley del Seguro Social de 1973, ya que se condenó al demandado al pago correcto de la pensión de cesantía a un año anterior a la presentación de la demanda, siendo que de dicho artículo se desprende que cuando se trate de una modi-

ficación a la pensión deberá ser pagada desde la fecha en que inició dicha prestación, esto es, a partir del treinta de septiembre de dos mil siete.

"Resulta fundado pero inoperante en parte e infundado, en otra, el concepto de violación de previa síntesis.

"Al efecto, es preciso recordar que en la demanda laboral, el actor, ahora quejoso, exigió del Instituto Mexicano del Seguro Social, el pago de las diferencias en la pensión por cesantía que le fuera otorgada el treinta de septiembre de dos mil siete y, como consecuencia, el pago correcto, ajuste de pensión, pago de diferencias de pensión con los incrementos legales y los aguinaldos a que tenía derecho.

"En contestación a tales exigencias, el instituto tercero interesado negó al actor acción para reclamarlas, pues señaló que pagaba en forma correcta y oportuna dicho beneficio social, y entre otras excepciones, opuso la de prescripción, en los términos que enseguida se transliteran:

"PRESCRIPCIÓN.—Se opone esta excepción en forma cautelar y subsidiaria, sin reconocer derecho alguno en el actor, a la reclamación de la pensión de cesantía en edad avanzada, y a los demás conceptos accesorios que pretenda hacer valer en contra de mi representado, con anterioridad al 06 de marzo del año 2014, es decir, un año anterior a la presentación de la demanda, lo anterior con fundamento en los artículos 516 de la Ley Federal del Trabajo, 300 de la vigente Ley del Seguro Social o bien artículo 279 de su similar derogada vigente al 30 de junio de 1987 ya que los mismos se encuentran prescritos en derecho.' (foja 29 del juicio laboral).

"La responsable en el laudo combatido se pronunció en torno a la excepción de prescripción, en los términos que enseguida se exponen:

"En consecuencia se tiene por justificada parcialmente la excepción de la demandada y acreditada en parte la acción de la actora, siendo procedente condenar a la demandada al pago correcto de pensión de cesantía, pago de diferencias generadas por dicha pensión, por concepto de mensualidades, y aguinaldo, a partir del 06 de marzo del 2014, dada la excepción de prescripción opuesta por la demandada, foja 29 de autos, y hasta que la demandada dé cumplimiento a la presente resolución ...' (foja 50 vuelta ibídem)

"La reseña anterior genera que el concepto de violación atinente a que la Junta no fundó la consideración relativa a la condena de un año anterior a la presentación de la demanda sea fundado, pues como se puede advertir, la res-

ponsable condenó al pago de las prestaciones '... a partir del seis de marzo del dos mil catorce dada la excepción de prescripción opuesta por la demandada, foja 29 de autos, y hasta que la demandada dé cumplimiento a la presente resolución ...' (foja 50 vuelta *ibídem*), pero sin citar el precepto legal que autoriza a que dicha condena sea por ese lapso dada la operancia de la excepción de prescripción; empero, no obstante lo fundado del motivo de desacuerdo, ya que efectivamente el laudo adolece de la fundamentación que debe contener toda resolución judicial, es inoperante, porque en aras de economía procesal en términos del artículo 17 constitucional, no hay para que conceder el amparo para que el tribunal obrero cite el precepto legal aplicable en la especie, si desde este momento se advierte que a nada práctico conduce dicha concesión del amparo, pues la responsable tendría que dictar de nueva cuenta el laudo en los términos que ya lo hizo, pero con la cita del precepto legal correspondiente, sin embargo, la condena seguiría siendo de un año anterior a la presentación de la demanda laboral, ya que en cuanto a ese aspecto no existe ilegalidad, según se evidenciará a continuación:

"Así es, la condena decretada por la responsable no resulta ilegal, por ello la diversa parte del concepto de violación que se atiende es infundada.

"En efecto, de la Ley del Seguro Social vigente hasta junio de mil novecientos noventa y siete, se desprende que el título sexto, denominado 'De los procedimientos de la caducidad y prescripción', que a su vez se integra de tres capítulos, el primero, dirigido a las generalidades, el segundo, a los procedimientos, y el tercero, a la caducidad y la prescripción, y más específicamente se observa que el señalado artículo 273 invocado por el quejoso se ubica dentro del capítulo segundo, el cual está integrado por los artículos 271, 272, 273, 274 y 275, que para mayor apreciación de su contenido, conviene transcribir a continuación: (los transcribe)

"Del contexto de lo transliterado, en lo que trasciende para la solución de la problemática que nos ocupa, se extraen las siguientes conclusiones:

"• Se prevén los procedimientos que de manera unilateral puede llevar a cabo el Instituto Mexicano del Seguro Social, frente a patrones y asegurados, entre ellos el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de liquidaciones no cubiertas.

"• Se establece que el instituto puede dictar acuerdos relativos a la concesión, al rechazo, o a la modificación de una pensión, donde debe exponer los motivos y preceptos legales en que se funde, expresando la cuantía de

tal prestación, el método de cálculo empleado, y, en su caso, la fecha a partir de la cual tendrá vigencia, y que en el oficio en que se comunique el acuerdo relativo, se hará saber al interesado el término en que puede impugnarlo ante el consejo técnico.

"• Que en el supuesto de que una pensión o prestación en dinero se haya concedido por error que afecte a su cuantía a sus condiciones, tal modificación (es decir, salvado el error) entrará en vigor en los diferentes momentos a que se contrae el precepto 273 antes invocado.

"Como consecuencia de lo anterior, se desprende que el mencionado artículo 273, concentra las consecuencias, por llamarlas de alguna manera, de los errores que el instituto incurre al dictar acuerdos relativos a la concesión, al rechazo, o a la modificación de una pensión, es decir, prevé los diferentes momentos en que surtirán efectos dichas consecuencias, pero en modo alguno alude a una excepción de prescripción, la cual –la prescripción– se encuentra regulada y contenida en el capítulo III, integrado por los artículos del 276 al 280, y de igual manera, no se desprende salvedad alguna en los términos prescriptivos allí establecidos.

"Al efecto, sólo como ilustración, se transcriben dichos artículos: (los transcribe)

"De tal suerte que sin desconocer que en la ley especial de previa cita, la abrogada del Seguro Social, el numeral 273 de mérito contiene 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, al rechazo o a la modificación de una pensión, y éstos van desde la fecha de vigencia de la prestación hasta la data en que se dicta el mismo, es inconcuso que su aplicabilidad se constriñe a esos aspectos.

"Por lo que no puede interpretarse en el sentido de que tal regulación contempla una excepción a la prescripción que resulta factible aplicar a los pagos de pensión vencidos y no reclamados en su momento, y menos aún a los pagos de diferencias que resultasen por un incorrecto cálculo de pensión, que en esencia es de lo que se dolió el quejoso en el juicio laboral de origen, puesto que nada tienen que ver estas acciones con los acuerdos que puede dictar el instituto en términos de lo previsto en el artículo 272, los cuales, de resultar equívocos, entonces deben sancionarse en los términos y a partir de los momentos que señala el tantas veces citado numeral 273 de la mencionada Ley del Seguro Social.

"En cuanto al tema tratado, similar criterio sustentó este tribunal, al resolver, por unanimidad de votos, el juicio de amparo directo 1396/2015, en sesión de nueve de junio de dos mil dieciséis.

"Así las cosas, del artículo 279, fracción I, inciso a), de la Ley del Seguro Social, interesa destacar la regla genérica de prescripción que opera respecto a un año, en cuanto a cualquier mensualidad de pensión, asignación familiar o ayuda de asistencia, así como el aguinaldo, el cual no encuentra obstáculo en su aplicación con lo preceptuado por el contenido del artículo 273, fracción I, de la Ley del Seguro Social, ya que el mismo no prevé la inaplicación de la prescripción antes mencionada en los casos en los que una pensión u otras prestaciones en dinero se haya concedido por error que afecte a su cuantía o a sus condiciones, la modificación que se haga entrará en vigor si la modificación es en favor del asegurado o beneficiario desde la fecha de la vigencia de la prestación, si el error se debió al instituto; y desde la fecha en que se dicte el acuerdo de modificación si el error se debió a datos falsos suministrados por el interesado, en ese sentido, no existe obstáculo jurídico para que opere la prescripción de referencia.

"También es oportuno establecer que la excepción prevista en el artículo 279 de la Ley del Seguro Social, para oponerse a esa defensa basta que el demandado señale que la prestación demandada sólo procede el pago por el año anterior a la presentación de la misma para que con ello se tenga por cumplida la carga de precisar los datos necesarios para el estudio de la prescripción, pues es claro que dicha regla debe cumplirse, incluso, con independencia de que no se proporcione el precepto legal que le dé sustento a la excepción, puesto que al particular corresponde decir los hechos y al juzgador el derecho, siendo el elemento relevante la invocación de que se han extinguido los derechos no ejercidos en el lapso aludido de un año anterior a la fecha de presentación de la demanda.

"De manera concomitante se destaca que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de contradicción de tesis número 61/2000, de la cual emergió la jurisprudencia de rubro: 'PRESCRIPCIÓN EN MATERIA LABORAL. LA PARTE QUE LA OPONGA DEBE PARTICULARIZAR LOS ELEMENTOS DE LA MISMA, PARA QUE PUEDA SER ESTUDIADA POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.', estableció que en la hipótesis que prevén los artículos 517 a 519 de la Ley Federal del Trabajo, el demandado tiene la obligación de aportar elementos que sólo él conoce, como la fecha del despido, de la rescisión, del riesgo de trabajo, etcétera.

"Para sustentar lo anterior, se reproduce la parte conducente de la ejecutoria de previo comentario, en la parte que interesa:

"En otras hipótesis, como las específicas de los artículos 517 a 519 de la Ley Federal del Trabajo, el demandado tiene que aportar elementos que sólo él conoce, como la fecha del despido, de la rescisión, del riesgo de trabajo, etcétera, pero la regla sigue siendo, esencialmente, la misma.

"Las conclusiones anteriores ponen de relieve que no son las razones que estimó el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito contendiente, las que permiten arribar a la conclusión de que son distintas las reglas para proporcionar los elementos necesarios para oponer la excepción de prescripción entre los supuestos específicos y el genérico de un año, puesto que la diferencia no radica, como lo sostuvo dicho tribunal, en el hecho de que en el primer caso se trate del ejercicio de prestaciones principales y en el segundo de accesorias o secundarias, con la particularidad de que en este segundo supuesto la excepción de prescripción opera no extinguiendo el derecho sino limitándolo, pues aparte de que en la ley laboral no existen elementos que permitan advertir esa distinción, lo cierto es que con independencia de que ese sea el efecto jurídico que provoca en algunos casos la excepción prevista en el artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo, la naturaleza jurídica de la figura en estudio no se pierde o desnaturaliza por ese efecto, pues en todo momento provoca o tiene como consecuencia la «extinción» de los derechos no ejercidos dentro del plazo legal, pero, se repite, sin distinguir si tales derechos están referidos a prestaciones principales o accesorias o secundarias ...'

"En ese sentido, es dable calificar de legal la consideración de la Junta en la que determina condenar a la demandada al pago de las prestaciones con un año de anterioridad a la presentación de la demanda, bajo el argumento toral de que opera la excepción de prescripción opuesta por el instituto demandado contra la acción de pago de las diferencias de pensión de cesantía en edad avanzada y demás conceptos accesorios, es la prevista por el artículo 279 de la Ley del Seguro Social, pues este numeral establece que dicha defensa prospera contra el derecho del asegurado o beneficiario para reclamar el pago de las prestaciones en dinero, en el particular la de un año, en cuanto a cualquier mensualidad de pensión, asignación familiar o ayuda de asistencia, así como el aguinaldo.

"Así, de la excepción de prescripción opuesta por el instituto demandado misma que quedó transcrita, de la cual se advierte que se cumplió con

la obligación de precisar que en la prestación sólo procede el pago por el año anterior a la demanda, con ello se tuvo por cumplida la carga de precisar los datos necesarios para el estudio de la misma, porque la acción es el pago de diferencias de pensión de cesantía en edad avanzada y prestaciones accesorias, y la demanda laboral se presentó el seis de marzo de dos mil quince, de ahí que sea aplicable la hipótesis de prescripción prevista en el artículo 279, fracción I, inciso a), de la Ley del Seguro Social, lo que evidencia la legalidad de la condena decretada por la Junta.

"La conclusión que antecede no se le opone el contenido del numeral 273 de la Ley del Seguro Social, porque el contenido jurídico de ese numeral no obstaculiza la procedencia de dicha excepción, sino establece derechos de la parte actora en casos de error en la concesión de la pensión otorgada por el instituto mexicano demandado.

"Apoya lo anterior, por las razones sustanciales que contiene, la jurisprudencia siguiente:

"“PRESCRIPCIÓN EN MATERIA LABORAL. LA PARTE QUE OPONE TAL EXCEPCIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 516 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DEBE PROPORCIONAR LOS ELEMENTOS MÍNIMOS QUE PERMITAN A LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE SU ANÁLISIS.” (se transcribe)

"...

"En consecuencia, al resultar fundados pero inoperantes, infundados e inoperantes los conceptos de violación, sin que se advierta queja deficiente que suplir, lo que procede es negar el amparo.

"Por lo expuesto y fundado y con apoyo, además, en los artículos 73, 74, 75 y 186 de la Ley de Amparo, se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** , contra el acto que reclama de la Junta Especial Número Veinte de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado, precisado en el resultando primero de esta ejecutoria."

QUINTO.—**Síntesis de las posturas contendientes.** El siguiente cuadro muestra de forma sintética las consideraciones en las que cada Tribunal Colegiado de Circuito sustentó su criterio:

<p>Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito</p>	<p>Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito</p>
<p>Juicio de amparo directo laboral *****</p>	<p>Juicio de amparo directo laboral *****</p>
<p>Quejoso principal: Instituto Mexicano del Seguro Social.</p> <p>Quejoso adhesivo: *****</p> <p>Acto reclamado: Laudo de 12 de enero de 2015, dictado por la Junta Especial Número 42 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, en el que se condenó al instituto demandando a:</p> <p>a) <i>Cuantificar en forma correcta la pensión mensual del actor, tomando en cuenta las cotizaciones generadas con posterioridad a la vigencia de la nueva Ley del Seguro Social;</i></p> <p>b) <i>Determinar la cuantía de pensión de invalidez, tomando en cuenta las últimas 250 semanas cotizadas; y,</i></p> <p>c) <i>Otorgar una pensión con un total de 1465 semanas, en términos de la anterior Ley del Seguro Social, porque el actor cotizó bajo ambos regímenes.</i></p>	<p>Quejoso: *****</p> <p>Acto reclamado: Laudo de 30 de septiembre de 2015, dictado por la Junta Especial Número 20 de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Nuevo León, en el que se condenó al instituto demandado a:</p> <p>a) <i>Al pago correcto de la pensión de cesantía en edad avanzada.</i></p> <p>b) <i>Al pago de *****a favor del actor por concepto de diferencias en el monto de pensión y aguinaldo; dejándose a salvo las diferencias en las mensualidades de la pensión que se sigan generando, a partir del 6 de marzo de 2014 (un año anterior a la presentación de la demanda) y hasta que el instituto demandado cumpliera la resolución; dada la excepción de prescripción opuesta por la demandada.</i></p>
<p>Consideraciones del Tribunal Colegiado de Circuito:</p> <p>La interpretación literal del artículo 273, fracción I, inciso a), de la an-</p>	<p>Consideraciones del Tribunal Colegiado de Circuito:</p> <p>Sin desconocerse el contenido del artículo 273 de la derogada Ley</p>

terior Ley del Seguro Social, pone de relieve que al existir error por parte del instituto al conceder la pensión, la modificación que resulte a favor del asegurado, **deberá pagarse desde la fecha de la vigencia de la prestación.**

No obstante que:

- a) Efectivamente pudieran tener aplicación los artículos 516 de la Ley Federal del Trabajo y 300 de la Ley del Seguro Social vigente, o su correlativo de la anterior ley;
- b) Se conoce el contenido de los citados artículos; y,
- c) Lo correcto o incorrecto del laudo sobre la indebida cuantificación de la pensión por error del instituto;

Lo cierto es que en este caso opera una situación legal particular que hace inaplicables las reglas generales de prescripción contenidas tanto en la Ley Federal del Trabajo, como en la Ley del Seguro Social, pues en este caso, el legislador ha querido establecer que *si hay un error imputable al ente asegurador, la modificación debe pesarle y retrotraerse hasta el momento en que se concedió el derecho.*

La inaplicabilidad de los artículos 516 de la Ley Federal del Trabajo y 300 de la Ley del Seguro Social (o su

del Seguro Social, que contiene los momentos a partir de los cuales debe entrar en vigor la modificación que subsana el error cometido por el IMSS, al emitir un acuerdo relativo a la concesión, rechazo o modificación de una pensión, que van desde la fecha de vigencia de la prestación hasta la fecha en que se dicta el acuerdo; **es inconcuso que su aplicabilidad se construye a esos aspectos.**

Por lo que no puede interpretarse que el artículo 273 de la Ley del Seguro Social contempla una excepción a la prescripción que resulta factible aplicar a los pagos de pensión vencidos y no reclamados en su momento, y menos aún a los pagos de diferencias que resulten por un incorrecto pago de pensión.

Lo anterior, puesto que nada tienen que ver estas acciones con los acuerdos que puede dictar el instituto, en términos de lo previsto en el artículo 272, los cuales, de resultar equívocos, deben sancionarse en los términos y a partir de los momentos que señala el artículo 273 de la citada ley.

Así, del artículo 279, fracción I, inciso a), de la Ley del Seguro Social, interesa destacar que la regla genérica de prescripción de un año *que opera respecto de cualquier mensualidad de pensión, asignación familiar, ayuda de asistencia o aguinaldo*, no encuentra obstáculo en su aplicación

<p>correlativo de la ley derogada) deriva de la existencia de una norma especial.</p> <p>Por otra parte, no se desconoce el contenido de diversas tesis del Alto Tribunal que se refieren al derecho para reclamar los incrementos y las diferencias; en tanto que se refieren a prestaciones sobre las que no se ha hecho pago o a la fijación de la fecha a partir de la cual se debieron realizar pagos y, en el presente caso, se trata del error en la cuantificación de la pensión; es decir, que sí se realizaron los pagos, pero se hicieron de forma incorrecta por error del instituto.</p>	<p>con lo preceptuado en el artículo 273, fracción I, de la Ley del Seguro Social, ya que éste no prevé la inaplicación de la prescripción en los casos en los que una pensión o prestación en dinero se haya concedido por error que afecte su cuantía o condiciones.</p>
<p>Artículo analizado: Artículo 273, fracción I, inciso a), de la derogada Ley del Seguro Social.</p>	<p>Artículo analizado: Artículo 273, fracción I, inciso a), de la derogada Ley del Seguro Social.</p>

SEXTO.—Determinación de la existencia de la contradicción de tesis. Existe la contradicción de tesis denunciada, pues los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados se ocuparon de la misma cuestión jurídica, tomaron en consideración argumentos similares y, al resolver, llegaron a posturas discrepantes.

El propósito para el que fue creada la figura de la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se precisa de la reunión de los siguientes supuestos, para que exista la contradicción de tesis:

a. La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,

b. Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia del Tribunal Pleno cuyos rubro y datos de identificación se reproducen a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P/J. 72/2010, página 7)

Pues bien, los casos que conforman la presente denuncia tienen como elemento común que los Tribunales Colegiados de Circuito analizaron el contenido del artículo 273, fracción I, inciso a), de la derogada Ley del Seguro Social, que establece los casos en los que una pensión u otra prestación en dinero que se haya concedido por error, se modificará a favor del asegurado o beneficiario desde la fecha de la vigencia de la prestación, si el error se debió al instituto.

Ahora, mientras que el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito** sostuvo –en relación con la disposición señalada– que opera una situación particular que hace inaplicables las reglas generales de la prescripción contempladas en la Ley Federal del Trabajo y en la Ley del Seguro Social, pues el legislador ha querido establecer que si hay un error imputable al ente asegurador, la modificación debe pesarle y retrotraerse hasta el momento en que se concedió el derecho. Aunado a que no es posible aplicar el contenido de los artículos 516 de la Ley Federal de Trabajo y 300 de la Ley del Seguro Social (o su correlativo de la ley derogada), que establecen la prescripción, en tanto que existe una disposición especial que debe prevalecer sobre aquéllas.

El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito** sostuvo que no puede considerarse que el artículo 273 de la Ley del Seguro Social contempla una excepción a la prescripción que resulta factible aplicar a los pagos de pensión vencidos y no reclamados en su momento y

menos aún a los pagos de diferencias que resultan por un incorrecto pago de pensión.

Es por ello que existe contradicción de criterios sobre un mismo punto jurídico. Su materia consiste en determinar **si es prescriptible el pago de diferencias que resulte con motivo de una pensión o prestación en dinero que se haya concedido de forma errónea en su cuantía o condición por parte del instituto, en términos de lo que dispone el artículo 273, fracción I, inciso a), de la Ley del Seguro Social.**

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** El criterio que debe prevalecer, como jurisprudencia, es el que se desarrolla a continuación y, conforme al cual, la modificación a la pensión o prestación de dinero que se haya concedido en forma errónea, en su cuantía o condición, por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, en términos de lo que dispone el artículo 273, fracción I, inciso a), de la Ley del Seguro Social, **está sujeta exclusivamente al procedimiento especial que prevé esta norma.**

En efecto, el artículo 273, fracción I, inciso a), de la derogada Ley del Seguro Social establece:

"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."

El precepto transcrito establece los momentos a partir de los cuales **entrará en vigor** la modificación que se realice –a favor o en perjuicio del asegurado– de la pensión o prestación en dinero que se concedió de forma errónea y que afecte su cuantía o condiciones.

La fracción I, inciso a), dispone que tratándose de una modificación a favor del asegurado por error atribuible al instituto, la respectiva corrección entrará en vigor desde la fecha en que inició la vigencia de la prestación.

Ahora bien, el artículo 279 de la misma legislación derogada establece:

"Artículo 279. El derecho de los asegurados o sus beneficiarios para reclamar el pago de las prestaciones en dinero, prescribe de acuerdo con las siguientes reglas.

"I. En un año:

"a) Cualquier mensualidad de una pensión, asignación familiar o ayuda asistencial, así como el aguinaldo.

"b) Los subsidios por incapacidad para el trabajo por enfermedad no profesional y maternidad.

"c) La ayuda para gastos de funeral; y

"d) Los finiquitos que establece la ley.

"II. En seis meses, la ayuda para gastos de matrimonio, contados a partir de la fecha de celebración de éste.

"Los subsidios por incapacidad para trabajar derivada de un riesgo de trabajo, prescriben en dos años a partir del día en que se hubiere generado el derecho a su percepción."

La anterior disposición establece las reglas de la prescripción tratándose del derecho a la obtención de prestaciones relativas a *mensualidades de alguna pensión, asignaciones familiares o ayuda asistencial, aguinaldo, subsi-*

dios por incapacidad, ayuda para gastos funerarios, finiquitos y gastos de matrimonio, dejando fuera de estos supuestos todo lo relativo a las modificaciones de las pensiones a que se refiere el artículo 273 señalado.

En ese sentido, tratándose de modificaciones a las pensiones y otras prestaciones en dinero que se hayan concedido a los asegurados por error atribuible al instituto y que modifiquen su cuantía o sus condiciones, debe estimarse que están sujetas al procedimiento especial regulado en el mencionado artículo 273, pues la liquidación equivocada de la pensión se rige de forma expresa por lo dispuesto en este precepto.

Conviene precisar que, en estos casos, el tipo de error al que se refiere la norma en cuestión, es de aquellos que tienen una naturaleza estrictamente aritmética, y cuyo origen sea por completo ajeno a posibles datos equivocados que hubieran sido proporcionados por el patrón, pues tratándose de supuestos errores en los conceptos que integran la pensión o de aparentes inexactitudes en la información patronal ofrecida, la controversia deberá ventilarse ante los tribunales laborales respectivos sin prescindir de la figura de la prescripción que en su caso hubiera operado.

Lo mismo sucedería en beneficio del propio instituto, tratándose de los errores atribuibles al asegurado si aquel organismo exigiera el reintegro de las cantidades que hubiese pagado en exceso con motivo de datos falsos que le hubiese proporcionado el particular, pues en estos casos el ente asegurador estaría en aptitud de recuperar esas sumas de dinero en los términos que establece el artículo 273, fracción II, inciso b), de la derogada Ley del Seguro Social.

No es óbice a lo anterior, lo establecido en la tesis jurisprudencial 2a./J. 23/2017 (10a.), de título y subtítulo: "PENSIONES Y JUBILACIONES. LA ACCIÓN PARA DEMANDAR EL PAGO DE SUS DIFERENCIAS VENCIDAS ESTÁ SUJETA A LA PRESCRIPCIÓN.",¹ en virtud de que en este criterio no se analizó el con-

¹ "La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con las jubilaciones y pensiones, ha sostenido que es imprescriptible el derecho a reclamar sus incrementos y las diferencias que resulten de éstos; no obstante, tal imprescriptibilidad excluye a los montos vencidos de dichas diferencias, los cuales corresponden a cantidades generadas en un momento determinado y no cobradas cuando fueron exigibles, por lo que la acción para demandar el pago de las diferencias vencidas sí está sujeta a la prescripción, contada a partir de que éstas fueron

tenido del artículo 273 de la Ley del Seguro Social, sino del diverso 279 del mismo ordenamiento, por lo que esta Segunda Sala reitera el contenido de dicha jurisprudencia al tratarse de una interpretación ajena al problema que aquí se examina.

De conformidad con lo anterior, debe prevalecer, como jurisprudencia, el siguiente criterio:

PENSIONES A CARGO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 273, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA DEROGADA LEY DEL SEGURO SOCIAL, LO OBLIGA A PAGAR LAS DIFERENCIAS RESPECTIVAS DESDE LA FECHA EN QUE OTORGÓ ESA PRESTACIÓN, SIEMPRE Y CUANDO LE SEA IMPUTABLE EL ERROR ARITMÉTICO EN SU CUANTIFICACIÓN Y NO PROVENGA DE DATOS INCORRECTOS PROPORCIONADOS POR EL PATRÓN. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 23/2017 (10a.), de título y subtítulo: "PENSIONES Y JUBILACIONES. LA ACCIÓN PARA DEMANDAR EL PAGO DE SUS DIFERENCIAS VENCIDAS ESTÁ SUJETA A LA PRESCRIPCIÓN."; sostuvo que la prescripción opera, en términos de la legislación relativa, respecto de los montos vencidos de diferencias en el pago de pensiones que correspondan a cantidades generadas en un momento determinado y no cobradas cuando fueron exigibles. Ahora bien, dicha jurisprudencia –cuyo contenido reitera la Segunda Sala– no resulta aplicable en aquellos asuntos en los que los pensionados que ya gocen de una pensión demuestren fehacientemente que, por errores del Instituto Mexicano del Seguro Social, han recibido una cantidad menor a la que tenían derecho, supuesto en el cual deberá retrotraerse el pago completo que les correspondía al momento en que dicho organismo se equivocó en la cuantificación de esa prestación. En efecto, para el supuesto descrito existe un procedimiento especial regulado en el artículo 273, fracción I, inciso a), de la derogada Ley del Seguro Social, el cual establece que cuando 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 desde la fecha de la vigencia de la prestación, siempre y cuando se acredite fehacientemente que fue el propio Instituto quien incorrectamente

exigibles, en términos de la legislación respectiva." Décima Época. Registro digital: 2014016. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, materias constitucional y laboral, tesis 2a./J. 23/2017 (10a.), página 1274. Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 3061 (sic).

la hubiese cuantificado, decisión legislativa que expresamente señala que los equívocos en la liquidación de las pensiones no imputables al asegurado o a sus beneficiarios tienen un tratamiento especial en la ley cuando provengan de errores probados y atribuibles a ese organismo. Caso distinto ocurre cuando el interesado demanda el pago de una pensión de la cual aún no gozaba, o bien, cuando disfrutando de ella no demuestre que el pago incompleto que reclame proviene de errores del Instituto mencionado, toda vez que en ambos casos sí opera la figura de la prescripción conforme a la jurisprudencia citada en primer término. Conviene precisar que en estos casos el tipo de error al que se refiere la norma en cuestión, es de aquellos que tienen una naturaleza estrictamente aritmética, y cuyo origen sea por completo ajeno a posibles datos equivocados que hubiera proporcionado el patrón, pues tratándose de supuestos errores en los conceptos que integran la pensión o de aparentes inexactitudes en la información patronal ofrecida, la controversia deberá ventilarse ante los tribunales laborales respectivos, sin prescindir de la figura de la prescripción que, en su caso, hubiera operado.

Por todo lo expuesto y fundado, es de resolverse y se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta, conforme a lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Bea-

triz Luna Ramos y Ministro presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro Eduardo Medina Mora I., emitió su voto con reservas.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

PENSIONES A CARGO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 273, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA DEROGADA LEY DEL SEGURO SOCIAL, LO OBLIGA A PAGAR LAS DIFERENCIAS RESPECTIVAS DESDE LA FECHA EN QUE OTORGÓ ESA PRESTACIÓN, SIEMPRE Y CUANDO LE SEA IMPUTABLE EL ERROR ARITMÉTICO EN SU CUANTIFICACIÓN Y NO PROVENGA DE DATOS INCORRECTOS PROPORCIONADOS POR EL PATRÓN. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 23/2017 (10a.), de título y subtítulo: "PENSIONES Y JUBILACIONES. LA ACCIÓN PARA DEMANDAR EL PAGO DE SUS DIFERENCIAS VENCIDAS ESTÁ SUJETA A LA PRESCRIPCIÓN."; sostuvo que la prescripción opera, en términos de la legislación relativa, respecto de los montos vencidos de diferencias en el pago de pensiones que correspondan a cantidades generadas en un momento determinado y no cobradas cuando fueron exigibles. Ahora bien, dicha jurisprudencia –cuyo contenido reitera la Segunda Sala– no resulta aplicable en aquellos asuntos en los que los pensionados que ya gocen de una pensión demuestren fehacientemente que, por errores del Instituto Mexicano del Seguro Social, han recibido una cantidad menor a la que tenían derecho, supuesto en el cual deberá retrotraerse el pago completo que les correspondía al momento en que dicho organismo se equivocó en la cuantificación de esa prestación. En efecto, para el supuesto descrito existe un procedimiento especial regulado en el artículo 273, fracción I, inciso a), de la derogada Ley del Seguro Social, el cual establece que cuando una pensión u otra pres-

tación en dinero se haya concedido por error que afecte a su cuantía o a sus condiciones, la modificación que se haga entrará en vigor desde la fecha de la vigencia de la prestación, siempre y cuando se acredite fehacientemente que fue el propio Instituto quien incorrectamente la hubiese cuantificado, decisión legislativa que expresamente señala que los equívocos en la liquidación de las pensiones no imputables al asegurado o a sus beneficiarios tienen un tratamiento especial en la ley cuando provengan de errores probados y atribuibles a ese organismo. Caso distinto ocurre cuando el interesado demanda el pago de una pensión de la cual aún no gozaba, o bien, cuando disfrutando de ella no demuestre que el pago incompleto que reclame proviene de errores del Instituto mencionado, toda vez que en ambos casos sí opera la figura de la prescripción conforme a la jurisprudencia citada en primer término. Conviene precisar que en estos casos el tipo de error al que se refiere la norma en cuestión, es de aquellos que tienen una naturaleza estrictamente aritmética, y cuyo origen sea por completo ajeno a posibles datos equivocados que hubiera proporcionado el patrón, pues tratándose de supuestos errores en los conceptos que integran la pensión o de aparentes inexactitudes en la información patronal ofrecida, la controversia deberá ventilarse ante los tribunales laborales respectivos, sin prescindir de la figura de la prescripción que, en su caso, hubiera operado.

2a./J. 57/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 31/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito y Segundo en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito. 11 de abril de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Fausto Gorbea Ortiz.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el amparo directo 132/2015, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 66/2016.

Tesis de jurisprudencia 57/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de mayo de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RECURSO DE QUEJA. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE DISTRITO QUE NIEGA VINCULAR A UNA DIVERSA AUTORIDAD DE LA RESPONSABLE AL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 333/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO Y TERCERO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO. 23 DE MAYO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: ETIENNE MAXIMILIEN LUQUET FARIÁS.

CONSIDERANDO:

8. PRIMERO.—Competencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo del citado año, toda vez que no se estima necesaria la intervención del Tribunal Pleno, en atención al punto jurídico a resolver.

9. En ese sentido, resulta aplicable la tesis aislada del Pleno de este Alto Tribunal, con datos de identificación,⁴ rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).—De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre

⁴ Tesis: P. I/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9.

Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el Texto Constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito."

10. SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, así como 227, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en razón de que fue formulada por el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tratarse de criterios contradictorios sostenidos por Tribunales Colegiados de diferente Circuito.

11. TERCERO.—Posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito. Ahora, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, ya que constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál postura debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

12. Para que exista contradicción de tesis, se requiere que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

- a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
- b) Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

13. Entonces, 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.

14. En ese sentido, se ha pronunciado el Tribunal Pleno en la jurisprudencia que a continuación se cita:⁵

"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

⁵ Tesis P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

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."

15. En esa línea de pensamiento, conviene insertar las consideraciones sostenidas por los Tribunales Colegiados de Circuito ahora contendientes, dentro de las ejecutorias que dieron origen a la presente contradicción de tesis.

16. Recurso de queja 105/2016, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, en el que se determinó lo siguiente:

17. Como se indica en el propio recurso, los antecedentes de éste se advierten del juicio de amparo ***** del índice del Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo del Estado de Jalisco, y son los siguientes:

a) El doce de junio de dos mil quince, se promovió juicio de amparo ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, en contra de la autoridad y acto siguientes:

"3. Autoridad responsable. H. Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, con domicilio ampliamente conocido.

"4. Acto reclamado. La falta de administración de justicia en tiempo y forma ya que no (sic) ha sido omisa en realizar de forma oficiosa la ejecución del laudo, mismo que resulta ejecutable, en los términos que establece la ley natural, dentro del expediente *****." (Foja 2 ídem)

b) La demanda fue desechada, al considerar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el numeral 61, fracción XXIII, en relación con el diverso numeral 107, fracciones IV y V, aplicado a contrario sensu, ambos artículos de la Ley de Amparo.

c) La anterior resolución fue recurrida en queja, que se determinó fundada y, a través de la cual, se ordenó revocar el auto recurrido.

d) El dieciocho de agosto de dos mil quince, se admitió a trámite la demanda de amparo y el treinta de septiembre siguiente se emitió la sentencia correspondiente, en la que se determinó conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para los efectos siguientes:

"... el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, deberá:

"Continuar sin demora las etapas subsecuentes, tendentes a ejecutar el laudo dictado en el juicio laboral 2057/201-D1, en los términos y plazos que al efecto establece la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

"Lo anterior significa un mandato, para que la responsable sea la que deba realizar los actos subsecuentes a los reclamados, necesarios para tra-

mitar y concluir el procedimiento conforme a los términos legales y no que este Juzgado de Distrito vigile paso a paso su actuación, pues a ella corresponde hacerlo.

"De manera que **una vez encauzado el procedimiento, es decir, una vez cumplimentado el punto destacado a que se circunscribió el análisis constitucional, será obligación de la responsable el vigilarlo, sin que ello signifique que este juzgado deba solicitar cada actuación que realice, sino que, enderezado el procedimiento, la autoridad, bajo su estricta responsabilidad, lo debe continuar, acatando las normas constitucionales y convencionales. ...**" (Fojas 37 a 46 ídem)

e) Por auto de veintidós de octubre de dos mil quince, se declaró ejecutoriada la aludida sentencia, y después de múltiples requerimientos formulados a la autoridad responsable (Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco) para que diera cumplimiento a la sentencia de amparo, la parte quejosa, después recurrente, solicitó al Juez de Distrito que tuviera como autoridad vinculada al **Congreso del Estado de Jalisco**, en razón de que, a su parecer, era el competente para suspender a todos y cada uno de los integrantes del Cabildo del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, por incurrir en la omisión de cumplir el laudo dictado por el tribunal responsable.

f) En respuesta a lo anterior, el Juez del conocimiento emitió el proveído de once de mayo de dos mil dieciséis –que constituye la resolución recurrida–, en el que estableció lo siguiente:

"... Visto el escrito signado electrónicamente por el autorizado de la parte quejosa, mediante el cual realiza manifestaciones referentes al cumplimiento de la ejecutoria de amparo por la autoridad responsable y solicita se requiera al Congreso del Estado de Jalisco, llevar a cabo la suspensión de los integrantes del Cabildo del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco; al respecto, dígamele que no ha lugar acordar de conformidad, toda vez que es al Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, a quien le corresponde realizar las gestiones necesarias para dar cabal cumplimiento con la ejecutoria de amparo, misma que debe cumplirse dentro de los plazos señalados por la Ley de Amparo. ...". (Foja 240 ídem)

18. Los argumentos manifestados en el recurso de queja 105/2016, con base en los cuales se determinó la improcedencia del medio de impugnación, fueron los siguientes:

"QUINTO.—Resulta innecesario estudiar la resolución recurrida, así como los agravios, toda vez que este recurso es improcedente.

"... [E]l artículo 97, fracción I, inciso e), ... prevé dos situaciones para el recurso de queja:

"a) La relativa a las resoluciones que se dicten por el [J]uez de Distrito durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar un daño o perjuicio a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva; y,

"b) La concerniente a las determinaciones emitidas por los juzgadores federales, después de fallado el juicio de primera instancia, cuando revistan la misma característica de irreparabilidad. En el caso ... el auto recurrido se ubica en el segundo supuesto, en razón de que fue dictado en la etapa de cumplimiento de sentencia, con motivo de la solicitud de la parte quejosa, para que se vinculara a cierta autoridad para obtener dicho cumplimiento.

"En esas condiciones, para que proceda este medio de impugnación, es necesario que la determinación contenida en el auto combatido, no sea reparable; hipótesis que no se actualiza en el caso, pues no obstante que aquél se dictó después de fallado el asunto en primera instancia, específicamente en la etapa de ejecución, y en su contra no procede el recurso de revisión; ... no se satisface el requisito de irreparabilidad del posible perjuicio, como condición para la procedencia del recurso de queja.

"Ello es así, porque las violaciones que en él pudieran efectuarse, son susceptibles de ser reparadas, al resolverse en definitiva sobre el total cumplimiento o la imposibilidad material o jurídica para cumplir la ejecutoria respectiva.

"... [A] otorgarse la protección de la Justicia Federal, se procurará por todos los medios su cumplimiento conforme al procedimiento antes señalado y, en caso de incumplirse, se dará trámite al incidente de inejecución de sentencia.

"Luego, **la negativa de tener como autoridad vinculada al cumplimiento de la sentencia, a la señalada por la aquí recurrente (Congreso del Estado de Jalisco), es susceptible de analizarse por el Tribunal Colegiado de Circuito, al revisar el trámite del cumplimiento de la ejecutoria o, incluso, una vez que se emita el pronunciamiento respectivo y que se inconforme alguna de las partes, de ser procedente, al remitirse los asuntos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, para procurar su exacto y debido cumplimiento.

"En consecuencia, con la determinación, resulta improcedente el recurso de queja, en razón de que no le causa a la parte quejosa algún perjuicio irreparable, pues esa decisión es susceptible de ser reparada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito que le corresponda revisar el trámite, los que, en su caso, estarán en aptitud de determinar si la señalada tiene o no el carácter de autoridad vinculada al cumplimiento de la ejecutoria dictada en el juicio de amparo.

"Es aplicable al caso, por identidad de razón, la jurisprudencia: 'QUEJA. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL REQUERIMIENTO FORMULADO A LA AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EL CUMPLIMIENTO DEL FALLO PROTECTOR.'"⁶

19. Por su parte, los antecedentes del **recurso de queja laboral 81/2015**, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, con residencia en Chilpancingo, Guerrero, corresponden de manera general a los siguientes:

a) Los recurrentes solicitaron la protección de la Justicia Federal en contra del acto reclamado al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero, consistente en:

"La negativa y/o abstención de la responsable en dictar el auto de ejecución y señalar fecha para requerir de pago a la demandada, como parte de la ejecución forzada del laudo de fecha 7 de diciembre de 2012, así como tomar las medidas necesarias para la eficaz e inmediata ejecución, en términos de los artículos 97 y 98 de la Ley Número 51 Burocrática Estatal, incurriendo con ello en retraso e inactividad procesal en mi agravio."

b) El once de junio de dos mil trece, el Juez Primero de Distrito en el Estado de Guerrero, a quien por razón de turno correspondió conocer de la demanda de garantías, sobreseyó en el juicio de garantías.

c) El diecisiete de junio de dos mil trece, la parte quejosa interpuso recurso de revisión en contra de la citada resolución, cuyo conocimiento correspondió al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, con residencia en Chilpancingo, Guerrero, y en cumplimiento a lo determinado por el secretario ejecutivo de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, en el oficio SECJACNO/CON/1825/2013, lo remitió a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados de Circuito del Centro

⁶ Toca, fojas 42 a 49.

Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Cancún, Quintana Roo, y, posteriormente, turnado al Primer Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar de dicha región, resolviéndolo mediante sesión de trece de septiembre de dos mil trece, en el sentido de otorgar la protección de la Justicia Federal, para el efecto siguiente:

"... a) para el efecto de que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero, en estricto cumplimiento al artículo 17 constitucional, dicte las medidas más eficaces que en derecho corresponda, para lograr la inmediata ejecución del laudo pronunciado en el expediente laboral *****."

d) El Tribunal de Conciliación y Arbitraje informó al Juez de Distrito, de diversas actuaciones que realizó para lograr el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, de las cuales se advirtió que el tribunal responsable no había podido cumplir con la sentencia de amparo, ante la contumacia de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero, a la que había requerido para que hiciera los pagos subsecuentes a favor de los actores, sin que lo hubiera hecho.

20. Los argumentos manifestados en el recurso de queja 81/2015, resuelto por unanimidad de votos en sesión de dieciséis de julio de dos mil quince,⁷ fueron los siguientes:

"[Se] interpuso recurso de queja contra el acuerdo de veintitrés de abril de dos mil quince, dictado por el Juez Primero de Distrito en el Estado de Guerrero, con residencia en Chilpancingo, en el amparo indirecto 218/2015, en el que se determinó que no procede vincular a la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, al cumplimiento del fallo protector.

"... Causa perjuicio el acuerdo impugnado, porque el Juez federal no lo fundamenta ni motiva, por lo que viola los artículos 73 y 74 de la Ley de Amparo; ya que el juzgador debió considerar procedente la vinculación a la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero, aun cuando la responsable no le haya solicitado que retuviera cantidad alguna a la parte demandada para efecto de poder dar cumplimiento a la ejecución del laudo.

"El juzgador no debe pasar por alto que la ejecutoria fue resuelta para que realizara todas las medidas necesarias, para lograr el cumplimiento del laudo y para que eso sea así, es necesario vincular a la Secretaría de Admi-

⁷ Fojas 68 a 81 ídem.

nistración y Finanzas del Gobierno del Estado, toda vez que, en razón de sus funciones, tiene participación en el procedimiento laboral que se requiere para reintegrar a la quejosa en el pago de las prestaciones a que fue condenado el Ayuntamiento demandado, que resulta ser motivo de ejecución.

"El hecho de que la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado, no haya sido parte en el juicio de amparo, ya sea en calidad de autoridad responsable o de tercero interesada, lo cierto es que tal autoridad puede coadyuvar en el cumplimiento de una sentencia de amparo, la cual es de interés social y orden público.

"... Si como lo señala el Juez de Distrito en el acuerdo impugnado, el efecto de la sentencia de amparo fue para que la autoridad responsable dicte las medidas más eficaces que en derecho corresponda para lograr la inmediata ejecución del laudo evitando incurrir en mayores dilaciones y si, en el caso, se advierte que quien ha sido contumaz en el cumplimiento de la sentencia de amparo, lo es la señalada [s]ecretaría, pues así lo ha hecho notar la responsable en los diversos oficios que ha enviado al Juez federal, por ende, es evidente que en el caso el Juez federal, debió vincular a la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero, para lograr el efectivo cumplimiento de la ejecutoria de amparo, ello aun cuando dicha autoridad no hubiera sido señalada como autoridad responsable, pues en el caso se debe tomar en cuenta, que dicha [s]ecretaría ha sido requerida en diversas ocasiones por la autoridad responsable, para que deposite los pagos subsecuentes a favor de los actores, sin que haya dado cumplimiento a los requerimientos.

"Además, de conformidad con lo establecido en el artículo 197 de la Ley de Amparo, todas las autoridades que tengan intervención en el cumplimiento de la[s] sentencias [que] están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento.

"Por lo que es claro que en el presente asunto debe quedar vinculada al cumplimiento de la sentencia de amparo, pues debe tenerse presente que las ejecutorias de amparo deben ser inmediato cumplidas por todas las autoridades que tengan conocimiento de ellas, como sucede en el caso con la citada secretaria y que, por razón de sus funciones, y tal como lo disponen los artículos 23 y 34 de la Ley del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de Guerrero, debe intervenir en su ejecución, por lo que, se insiste, aun cuando no haya sido señalada como responsable se debe tener como vinculada en el cumplimiento de la ejecutoria.

"Apoya la afirmación que antecede la jurisprudencia 1a./J. 57/2007, con registro «digital»: 172605, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, que dice: 'AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.'

"Asimismo, por igualdad de razones, se cita la tesis con registro «digital»: 265194, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: 'EJECUTORIA DE AMPARO. AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES, TIENEN OBLIGACIÓN DE REALIZAR LOS ACTOS QUE REQUIERAN SU EFICACIA.' ..."

21. CUARTO.—Materia de la contradicción. De acuerdo con lo expuesto, el tema de la presente contradicción de tesis consiste en determinar si el recurso de queja, previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo es procedente en contra de la resolución dictada por un Juez de Distrito, mediante la cual, niega vincular a una diversa autoridad de la responsable al cumplimiento de una sentencia de un juicio de amparo.

22. QUINTO.—Existencia de la contradicción de tesis. De los antecedentes y consideraciones descritos en párrafos precedentes, esta Segunda Sala estima que sí existe la contradicción de tesis denunciada entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 81/2015, como el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al fallar el recurso de queja 105/2016, habida cuenta de que:

23. A. Ambos tribunales contendientes tienen como origen un juicio de amparo indirecto en la etapa de ejecución, en los cuales, las partes quejasas solicitaron vincular a diversas autoridades, petición que fue negada y contra esta determinación, interpusieron recursos de queja en los cuales se pronunciaron sobre el mismo problema jurídico, relativo a la procedencia de dicho medio de impugnación en contra de un auto que determina tener por no vinculado al cumplimiento de una sentencia de amparo, en la que se obliga a una autoridad distinta a la responsable a ejecutar su laudo, de conformidad con el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo vigente; de manera que se cumple con el primer requisito, consistente en que los tribunales hubieren examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales.

24. B. Los órganos contendientes adoptaron posiciones opuestas, dado que el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito consideró procedente el recurso de queja,⁸ mientras que el

⁸ No obsta que por auto de quince de noviembre de dos mil diecisiete el Magistrado presidente de dicho órgano jurisdiccional informó a este Alto Tribunal que no seguía vigente el criterio materia

Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito estimó que no procedía el recurso, en tanto no se satisfacía el requisito de irreparabilidad del posible perjuicio.

25. Por tanto, sobre la base del estudio de la misma cuestión jurídica y a partir de lo aquí relatado, se configura la contradicción de criterios, cuyo tema es determinar si procede el recurso de queja interpuesto contra el acuerdo del Juez de Distrito, a través del cual se niega a vincular a diversa autoridad para el cumplimiento de una ejecutoria de amparo.

26. SEXTO.—Estudio. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se desarrolla a continuación:

27. La pregunta a resolver es si el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo es procedente en contra de la resolución dictada por un Juez de Distrito, mediante la cual, niega vincular a una diversa autoridad de la responsable al cumplimiento de una sentencia de un juicio de amparo.

28. El artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo establece que el recurso de queja procede contra las resoluciones que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional.

29. La procedencia del recurso de queja en ese supuesto se define en atención a la imposibilidad que tendrá de ser reparada en una etapa procesal posterior, ya sea antes o después de dictada la sentencia.

30. Por tanto, es necesario que la resolución impugnada: a) tenga naturaleza trascendental y grave y, con motivo de ello, exista la posibilidad de causar algún daño o perjuicio a alguna de las partes y b) que ese daño o perjuicio que "pudiera causarse", sea de imposible reparación.

de contradicción, al localizarse dos incidentes de inejecución en los que ya se pronunció en sentido contrario respecto a la vinculación de autoridades distintas al Tribunal de Conciliación y Arbitraje (incidentes de inejecución de sentencia laboral 1/2017 y 2/2017). Ello, porque el Colegiado únicamente se apartó del criterio que resolvió el fondo del recurso de queja, esto es, que resulta erróneo vincular a otras autoridades para cumplir una ejecutoria de amparo, cuyo efecto sólo puede constreñir al tribunal responsable, es decir, no se pronuncia sobre la materia de la contradicción, que es la procedencia del recurso de queja en contra de ese tipo de determinaciones.

31. En el presente caso no se cumple el primero de los baremos, ya que no se considera que la negativa a vincular a otras autoridades distintas a un tribunal laboral local, al que se le reclama la omisión de dar ejecución a su laudo, sea una actuación del Juez de Distrito que pueda causar un daño o perjuicio a la parte quejosa.

32. El auto impugnado no es de aquellos que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar algún daño o perjuicio, y mucho menos que éste sea de imposible reparación, dado que, en caso de que la sentencia no se cumpla en sus términos por la autoridad responsable, la misma seguirá el proceso previsto en la Ley de Amparo hasta que se logre su cumplimiento.

33. Máxime que el artículo 197 de la Ley de Amparo señala que todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento y, en caso de no hacerlo, estarán sujetos a las mismas responsabilidades correspondientes.⁹

34. En consecuencia, resulta improcedente el recurso de queja, en razón de que no le causa a la parte quejosa algún daño o perjuicio el que se le niegue vincular a autoridades distintas a la responsable, ya que en caso de que sea necesario vincular a una autoridad de forma posterior, esto podrá ser atendido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito que le corresponda revisar el trámite del cumplimiento de la sentencia.

35. Atento a lo razonado, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

36. RECURSO DE QUEJA. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE DISTRITO QUE NIEGA VINCULAR A UNA DIVERSA AUTORIDAD DE LA RESPONSABLE AL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. Conforme al artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, en amparo indirecto, el recurso de queja procede contra las resoluciones que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva, así como las que con las mismas

⁹ "Artículo 197. Todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento y estarán sujetos a las mismas responsabilidades a que alude este capítulo."

características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional. Ahora bien, la resolución del Juez de Distrito que niega vincular a otras autoridades distintas a la responsable al cumplimiento de la sentencia de amparo, no causa daño o perjuicio al quejoso, ya que en caso de que sea necesario vincular a una autoridad posteriormente, esto podrá ser atendido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por el Tribunal Colegiado de Circuito al que corresponda revisar el trámite del cumplimiento de la sentencia. Máxime que el artículo 197 de la Ley de Amparo señala que todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento y, en caso de no hacerlo, estarán sujetas a las mismas responsabilidades.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último apartado de esta resolución.

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

Notifíquese; remítase testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente).

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

RECURSO DE QUEJA. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE DISTRITO QUE NIEGA VINCULAR A UNA DIVERSA AUTORIDAD DE LA RESPONSABLE AL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. Conforme al artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, en amparo indirecto, el recurso de queja procede contra las resoluciones que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva, así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional. Ahora bien, la resolución del Juez de Distrito que niega vincular a otras autoridades distintas a la responsable al cumplimiento de la sentencia de amparo, no causa daño o perjuicio al quejoso, ya que en caso de que sea necesario vincular a una autoridad posteriormente, esto podrá ser atendido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por el Tribunal Colegiado de Circuito al que corresponda revisar el trámite del cumplimiento de la sentencia. Máxime que el artículo 197 de la Ley de Amparo señala que todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento y, en caso de no hacerlo, estarán sujetas a las mismas responsabilidades.

2a./J. 74/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 333/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito y Tercero en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 23 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Etienne Maximilien Luquet Farías.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver la queja 105/2016, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, al resolver la queja 81/2015.

Tesis de jurisprudencia 74/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de junio de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RECURSO DE RECLAMACIÓN. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECRETE EL SOBRESEIMIENTO POR EL MAGISTRADO INSTRUCTOR PREVIO AL CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN EN UN JUICIO DE NULIDAD TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 43/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL OCTAVO CIRCUITO Y DÉCIMO OCTAVO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 16 DE MAYO DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. AUSENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: SELENE VILLAFUERTE ALEMÁN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que versa sobre la posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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 Mexicanos⁵ y

⁵ **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente,⁶ toda vez que fue formulada por el autorizado en términos amplios de la parte quejosa en el juicio de amparo directo 113/2015, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, siendo ése uno de los órganos jurisdiccionales que sustentó uno de los criterios que se aducen discrepantes.

TERCERO.—Posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito. Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de criterios denunciada, es menester señalar los antecedentes de los casos concretos, así como las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

Lo cual se efectuará en atención a que, en primer lugar, la denuncia de contradicción refiere que existen criterios discrepantes entre lo resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al fallar el amparo directo 113/2015, y lo determinado por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 121/2017.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en Materia Especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, **o las partes en los asuntos que las motivaron**, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

⁶ **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, **o las partes en los asuntos que las motivaron.**"

Para, en segundo lugar, definir la supuesta existencia de la contradicción respecto de los Tribunales Colegiados aludidos.

En virtud de lo anterior, se procede a analizar las consideraciones esbozadas entre los Tribunales Colegiados contendientes, al tenor de lo siguiente:

1. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito (amparo directo 113/2015).

- La Administración General Tributaria del Estado de Coahuila determinó los créditos fiscales 1343381934 y 1344433554, a cargo de Juanita Rodríguez Barretero.

- En contra de dichos créditos, Juanita Rodríguez Barretero demandó su nulidad el *dieciséis de octubre de dos mil catorce*, del cual conoció la Segunda Sala Regional del Norte Centro II del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y, por acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil catorce, lo registró con el número de expediente 4044/14-05-02-7 y, con fundamento en los artículos 1, 3, 13, 14, 15, 58-1, 58-2 y 58-4 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 14, fracción I, 31, 32, 34 y 38, fracciones I, IV y XII, de la Ley Orgánica de ese tribunal, y los diversos 21, fracción V, y 22, fracción V, del reglamento interior de ese tribunal, se señaló que se admitía la demanda por vía sumaria.

- Posteriormente, por oficio AGJ/8409/2014, el administrador central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila contestó la demanda invocando una causal de improcedencia y sobreseimiento, lo cual fue acordado por auto de once de diciembre de dos mil catorce por el Magistrado instructor, antes del cierre de la instrucción, determinando que sí se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 8, fracciones X, XI y XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de conformidad además con lo dispuesto por el artículo 9, fracciones II y IV, de dicha legislación, ello en atención a que se había dejado sin efectos el crédito 1343381934 y era inexistente el 1344433554.

- En contra de dicha resolución, por escrito presentado el treinta de enero de dos mil quince ante la Oficialía de Partes de la Primera y la Segunda Salas del Norte Centro II y de la Tercera Sala Auxiliar, todas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Juanita Rodríguez Barretero promovió juicio de amparo directo, la cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, registrada

bajo el número 113/2015 y, previos los trámites conducentes, el treinta de abril de dos mil quinientos dictó sentencia en donde, en la parte considerativa, sostuvo lo siguiente:

"TERCERO.—Resulta innecesario analizar las consideraciones que sustentan la sentencia reclamada, así como los conceptos de violación que en su contra hace valer Juanita Rodríguez Barretero; toda vez que, de conformidad con lo establecido en el artículo 62 de la Ley de Amparo, este Tribunal Colegiado advierte de oficio la actualización de una causal de improcedencia cuyo análisis es preferente por tratarse de una cuestión de orden público.

"Al respecto, se invoca por aplicable la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 201, Tomo XXII, Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"'IMPROCEDENCIA.' (se transcribe)

Así, este tribunal estima que, en la especie, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, en relación con el numeral 170, fracción I, ambos de la Ley de Amparo, vigente.

"En efecto, los artículos 107, fracciones III, inciso a), y V, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 170 de la Ley de Amparo, indicada disponen:

"'Artículo 107.' (se transcribe)

Por su parte, el artículo 170 de la Ley de Amparo establece lo siguiente:

"'Artículo 170.' (se transcribe)

En tanto que el diverso 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo dice:

"'Artículo 61.' (se transcribe)

"El numeral transcrito establece como uno de los principios del juicio de amparo el de definitividad, que consiste en que al tratarse el juicio constitucional de un medio extraordinario de defensa resulta imperioso que, previamente a su interposición, deba agotarse la jurisdicción ordinaria, de lo contrario, resultaría improcedente.

"La improcedencia del juicio de amparo por no agotar el principio de definitividad, en el caso, precisa de la actualización de dos elementos, a saber:

"a. Que se trate de resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo; y,

"b. Que contra dichas resoluciones proceda algún recurso o medio de defensa dentro del procedimiento, por virtud del cual pueda ser modificada, revocada o nulificada.

"Con la finalidad de abordar la temática a estudio, conviene hacer una breve reseña de antecedentes:

"...

"Ahora, el diverso 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo expresa lo siguiente:

"'Artículo 59.' (se transcribe)

"Conforme a la disposición citada *procede el recurso de reclamación ante la Sala o sección respectiva, en contra de la resolución dictada por el Magistrado instructor, que decrete el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción.*

"En el caso, *el acto reclamado lo constituye la resolución de once de diciembre de dos mil catorce, dictada por el Magistrado instructor de la Segunda Sala Regional del Norte Centro II, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el expediente 4044/14-05-02-7, en la que decretó el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción, y en contra de dicha determinación procede el recurso de reclamación previsto en el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con el que se puede modificar, revocar o nulificar esa resolución.*

"En estas circunstancias, *al no haber agotado la parte quejosa, respecto del acto reclamado, el recurso que se ha mencionado, no cumplió con el principio de definitividad a que se refiere el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo en vigor, de modo que el juicio de amparo respecto de la resolución de once de diciembre de dos mil catorce, dictada por el magistrado instructor en el juicio de nulidad 4044/14-05-02-7, del índice de la Segunda Sala Regional del Norte Centro II, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es improcedente.*

"Apoya esta determinación la jurisprudencia I.6o.C. J/37, sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Novena Época, Tomo XV, mayo de 2002, página 902, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que a la letra indica:

"AMPARO. PARA SU PROCEDENCIA ES OBLIGATORIO AGOTAR LOS RECURSOS O MEDIOS DE DEFENSA QUE LA LEY COMÚN ESTABLECE, EN ACATAMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL.' (se transcribe)

"Bajo esa premisa, la parte quejosa estuvo en posibilidad de promover el medio de impugnación mencionado antes de acudir a instar la acción constitucional, lo que lleva a determinar la improcedencia del juicio de amparo directo que se intenta pues, se reitera, la agraviada debió interponer el recurso de reclamación previsto en el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Cabe citar la tesis de jurisprudencia 986, sustentada por el Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, en la página 678, que a la letra dice:

"RECURSOS ORDINARIOS, QUE HACEN IMPROCEDENTE EL AMPARO.' (se transcribe)

"Así como la diversa jurisprudencia VI.1o. J/85, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable en la página 51, julio de 1993, Octava Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

"RECURSOS ORDINARIOS. AUNQUE NO TENGAN EFECTOS SUSPENSIVOS, DEBEN AGOTARSE PREVIAMENTE AL JUICIO DE GARANTÍAS, SI SE RECLAMAN ACTOS DE TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS O DEL TRABAJO.'

"Respecto a las excepciones que rigen el principio de definitividad, previstas en los incisos a) y b) de la citada fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, éstas no se actualizan, pues el acto reclamado no importa peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al ejército, armada o fuerza aérea nacionales.

"Asimismo, no se trata de órdenes que afecten la libertad personal de la quejosa, sino de una resolución dictada en un procedimiento contencioso administrativo.

"Tampoco se actualiza la prevista en el inciso c) de la citada fracción, relativa a que al promovente le revista el carácter de persona extraña, debido a que el acto reclamado deriva de un juicio de nulidad en el que tiene la calidad de parte actora, pues fue ella quien lo instó –como expresamente lo refiere en su escrito de demanda–.

"Por tanto, al no actualizarse las excepciones al principio de definitividad mencionados, y al existir un medio ordinario que establece la ley que norma el acto reclamado, como es el recurso de reclamación, y si éste no se agotó, la resolución impugnada no tiene el carácter de definitiva.

"Es aplicable a lo anterior, la tesis II.2o.C.64 K, emitida por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito, publicada en la página 49, Tomo II, julio a diciembre de 1988, segunda parte, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que a la letra dice:

"'ACTO RECLAMADO NO COMPRENDIDO EN LAS EXCEPCIONES AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.' (se transcribe)

"Con base en lo anterior, debe señalarse que mientras exista la posibilidad de que a través de un recurso ordinario o medio de defensa legal, se pueda modificar, anular o revocar el acto que afecta al gobernado, el juicio de amparo es improcedente; por tanto, se estima acreditada la causa de improcedencia que se analiza; por tanto, con fundamento en la fracción V del artículo 63 de la Ley de Amparo, procede sobreseer en el juicio de amparo.

"Sin que obste a lo anterior lo manifestado por el autorizado de la parte quejosa al desahogar la vista que se le dio mediante proveído de nueve de abril de dos mil quince, en el que esencialmente señala que el recurso de reclamación (conforme el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) procede, entre otros, en contra de las resoluciones del Magistrado instructor en las que se decreta o niegue el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción, pero que el sobreseimiento decretado en el juicio de nulidad constituye fehacientemente una sentencia definitiva y no una resolución, por lo cual deviene inconcuso que se pueda actualizar la causal de improcedencia prevista en el artículo 63, fracción XVIII, de la Ley de Amparo; que por resolución se debe entender la que decide algún aspecto accesorio, y por sentencia la que define una controversias en lo principal, estableciendo

el derecho en cuanto a la acción y la excepción que hayan motivado la litis contestatio, invocando al respecto la jurisprudencia del Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, con el rubro: 'AMPARO DIRECTO. PROCEDE CONTRA EL ACTO QUE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO PREVÉ COMO SENTENCIA DEFINITIVA, QUE DECLARE O NIEGUE EL SOBRESIMIENTO EN EL JUICIO, SIN NECESIDAD DE AGOTAR EL RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 208, FRACCIÓN IV, DE DICHA LEY.'

"Al respecto, es necesario precisar que conforme a las definiciones del *Diccionario Jurídico* de la Universidad Autónoma de México, las resoluciones son los pronunciamientos de los Jueces y tribunales a través de los cuales acuerdan determinaciones de trámite o deciden cuestiones planteadas por las partes, incluyendo la resolución del fondo del conflicto; y las sentencias, son las resoluciones que pronuncia el Juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso.

"Por otra parte, del contenido de la jurisprudencia –citada por el promoviente– se advierte que el Pleno de Vigésimo Séptimo Circuito precisó que: '... por «resolución» debe entenderse en forma específica el acto emitido por el magistrado, que tiene lugar una vez contestada la demanda, cuando considera acreditada alguna causa evidente de improcedencia o sobreseimiento, donde se dará por concluido el juicio antes de celebrar la audiencia de ley; por lo que, en tal hipótesis, no queda comprendido el acto emitido por el juzgador, dentro de los 15 días siguientes a la celebración de la audiencia, que se ocupará exclusivamente de las personas, acciones, excepciones y defensas que hayan sido materia del juicio, delimitado en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, como «sentencia definitiva»...'

"Luego, si en el caso el Magistrado instructor de la Segunda Sala Regional del Norte Centro II del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (mediante resolución del once de diciembre de dos mil catorce) consideró que en el juicio de nulidad se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracciones X, XI y XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de conformidad además con lo dispuesto por el artículo 9o., fracciones II y IV, de la citada legislación, decretando el sobreseimiento del juicio, esto es, la Sala Fiscal no abordó el examen de los agravios y causales de ilegalidad, así como tampoco los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pues ello sólo acontece en el caso de que la sentencia se ocupe del fondo del asunto, mas no si se decreta el sobreseimiento, pues en este último supuesto se ex-

cluye la posibilidad de que la autoridad responsable emprenda algún estudio sustancial sobre el particular, por lo que –inverso a lo que considerado por el promovente– en el caso se está en presencia de una resolución emitida por el Magistrado instructor de la Sala Regional del Norte Centro II del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la que se decretó el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción y, por tanto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en contra de dicha resolución procede el recurso de reclamación." [énfasis añadido]

2. Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (amparo directo 121/2017).

- Mediante oficio sin número de seis de abril de dos mil nueve, relativo al expediente PFC.C.B.8.06/000025-2009, emitido por el subdelegado en Coahuila de la Procuraduría Federal del Consumidor, se le impuso una multa a Petro Gas, Sociedad Anónima de Capital Variable, por la cantidad de \$***** (*****).

- Inconforme con esa determinación por escrito ingresado el *veintiséis de octubre de dos mil dieciséis*, mediante el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la empresa referida presentó demanda de nulidad a efecto de impugnar la resolución aludida, la cual fue admitida por acuerdo de *veintiséis de octubre de dos mil dieciséis* por el Magistrado instructor de la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ello en la vía sumaria, registrado bajo el número de expediente 16/1551-24-01-01-SL.

- Con posterioridad, la autoridad demandada formuló contestación a la demandada en donde hizo valer que, de conformidad con la fracción II del artículo 9, en relación con el 8, fracción XI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se decretara el sobreseimiento, debido a que la supuesta multa impuesta por dicha autoridad dentro del expediente administrativo aludido no existía tal como se señaló mediante diverso oficio PFC/SPV/CE/150/2016, por tanto, por proveído de *veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis*, el Magistrado instructor de la Sala Especializada acordó lo anterior, estableciendo que al advertirse la posible actualización de la improcedencia del juicio en términos del artículo 49, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se ponían a disposición los autos de los Magistrados integrantes de esa juzgadora sin necesidad de que se cerrara la instrucción en el juicio.

• Así, el *siete de diciembre de dos mil dieciséis*, el Magistrado instructor de la Sala Especializada en Juicios en Línea emitió sentencia en el juicio de nulidad a través de la cual consideró que, al no existir la resolución administrativa impugnada, se actualizaba la causa de improcedencia contemplada en la fracción XI del artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y se sobreseyó en el asunto.

• Disconforme con la determinación anterior, por escrito presentado el ocho de febrero de dos mil diecisiete ante la Oficialía de Partes de la Sala Especializada en Juicios en Línea, la empresa en cita promovió juicio de amparo directo, de la que conoció el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, registrándola bajo el número de expediente 121/2017 y, una vez seguidos los trámites conducentes, emitió sentencia el seis de julio de dos mil diecisiete, en donde concedió el amparo solicitado, al tenor de las siguientes consideraciones:

"PRIMERO.—Competencia. Este Decimooctavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para resolver el presente juicio de amparo, conforme con lo dispuesto en los artículos 103, fracción I y 107, fracciones III, inciso a) y V, inciso b), de la Constitución Federal y 170, fracción I, de la Ley de Amparo vigente, en relación con el artículo 37, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Distritos y Circuitos Judiciales 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, toda vez que se reclama una sentencia por la cual el Magistrado instructor de la Sala especializada en Juicios en línea determinó el sobreseimiento sin cierre de instrucción dentro de un procedimiento sumario; de ahí que se trate de una resolución definitiva dictada por un Órgano del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en el Circuito Judicial en que ejerce jurisdicción este Tribunal Colegiado.

"Es importante agregar que, al señalar lo anterior, no pasa inadvertido para este Tribunal Colegiado que conforme al artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el recurso de reclamación resulta procedente en contra de aquellas resoluciones dictadas por Magistrado instructor que decreten o nieguen el sobreseimiento en el juicio antes del cierre de instrucción. Sin embargo a juicio de este órgano jurisdiccional, ese

precepto y, por ende, la procedencia ahí establecida del recurso de reclamación, no es aplicable para los juicios de nulidad tramitados bajo la modalidad de la vía sumaria –como sucedió en el caso que aquí nos ocupa– sino sólo para aquellos tramitados por la vía ordinaria; de ahí que, para efectos del amparo directo aquí intentado, la resolución decretada por el Magistrado instructor impugnada, constituye una sentencia definitiva que pone fin a juicio, en términos del artículo 170, fracción I, de la Ley de Amparo.

"En efecto, de acuerdo a lo previsto en el artículo 58-I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la vía sumaria tiene como objetivo la simplificación y abreviación del juicio de nulidad, cuestión que de acuerdo a lo establecido en los numerales 58-4 a 58-6 y 58-13 de la misma norma, se traduce no sólo en plazos reducidos en su sustanciación, sino en que sea el propio Magistrado instructor, a modo de órgano terminal, y no la Sala en Pleno, quien de manera definitiva y unitaria resuelva la controversia sujeta a debate, con lo que no sólo se busca que se dicte un fallo a la brevedad (al tratarse de asuntos de menor cuantía), sino que se ponga fin a la controversia de manera total (lo cual se corrobora con la exposición de motivos que dio origen a la introducción de dicho juicio, en donde se plasmó que su finalidad no sólo era reducir tiempos para la emisión de la sentencia, sino incluso lograr que la probabilidad de impugnación fuera reducida a fin de obtener con mayor rapidez su firmeza y agilizar su cumplimiento).

"Ahora bien, de una interpretación integral de los artículos 59, 60, 61 y 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que el recurso de reclamación constituye un medio de defensa que tiene como finalidad la revisión de los acuerdos dictados durante el trámite del juicio de nulidad, pues si bien en dichos supuestos la Sala en Pleno actúa como revisora de los actos realizados por el Magistrado instructor, lo cierto es que tal actuación se limita a verificar sus decisiones intraprocesales, esto es, cuestiones de orden procedimental, que puedan causar perjuicio a alguna de las partes dictadas previo a la emisión de la sentencia que ponga fin al juicio y se da en contra de las resoluciones que emita el Magistrado instructor, quien de origen sólo tramita el asunto, no lo resuelve en el fondo.

"De ahí que, si dicho recurso es procedente en contra de decisiones dictadas durante el trámite de un juicio de nulidad, el mismo no debe ser el medio a través del cual se revisen las resoluciones de sobreseimiento emitidas en el procedimiento sumario por el Magistrado instructor a modo de resolución final sobre el caso, así sea que se dicten antes de cerrar instrucción, pues al ser éste quien de manera unitaria está facultado para decidir la controversia

en dicha vía y en definitiva, esa decisión constituye la sentencia que pone fin al juicio de nulidad en la vía sumaria.

"Admitir la procedencia de la reclamación en contra de tales decisiones que ponen fin al juicio, hace de éste un auténtico recurso de apelación, que no es su vocación y atenta también contra el diseño institucional-procesal que subyace en el juicio sumario, conforme al cual el Magistrado, individualmente considerado, es la autoridad terminal decisoria, y no un órgano colegiado. Máxime que la interposición del recurso de reclamación tampoco apertura una instancia superior a través de la cual pueda asumir la Sala en Pleno, la jurisdicción que, conforme al artículo 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de origen se le otorga (sic) Magistrado instructor para resolver en definitiva el juicio sumario. Además, estimar procedente el recurso de reclamación en su contra, no se allana con las finalidades que persigue el juicio sumario, el cual busca que por la cuantía de los asuntos se adopten decisiones firmes que diriman la controversia a la brevedad posible.

"Es importante señalar que lo antes dicho, no prejuzga respecto a los supuestos en los que el particular, habiendo intentado el recurso de reclamación en contra de la sentencia de sobreseimiento en el juicio sumario, se admita y tramite por la propia Sala, y ante eso no promueva el juicio constitucional en el plazo de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, a partir de que tuvo conocimiento del sobreseimiento, ya que, atendiendo a los principios de tutela judicial y recurso efectivo, a fin de no dejarlo en estado de indefensión, en todo caso, deberá considerarse para la promoción del juicio de amparo, el momento en que tenga conocimiento de la decisión que se tome en el citado recurso ..." [énfasis añadido]

Como consecuencia de dicha determinación, se emitieron las tesis I.18o.A.26 A (10a.) y I.18o.A.27 A (10a.), publicadas bajo los números de registros 2016051 y 2016047, cuyos rubros y textos son los siguientes:

"SENTENCIA DE SOBRESEIMIENTO DICTADA POR EL MAGISTRADO INSTRUCTOR EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA, AUN ANTES DE CERRAR LA INSTRUCCIÓN, AL CONSTITUIR UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA QUE PONE FIN AL JUICIO, EN SU CONTRA PROCEDE EL AMPARO DIRECTO. Conforme al artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el recurso de reclamación procede, entre otros supuestos, contra las resoluciones dictadas por el Magistrado instructor que decreten o nieguen el sobreseimiento en el juicio antes del cierre de la instrucción. Sin embargo, ese

precepto es inaplicable a los juicios de nulidad tramitados en la vía sumaria, ya que conforme al artículo 58-13 del mismo ordenamiento, en este tipo de procedimientos es el Magistrado instructor, a modo de órgano terminal, y no la Sala en Pleno, quien de manera definitiva y unitaria cuenta con la facultad para resolver la controversia sujeta a debate. Por tanto, las sentencias de sobreseimiento dictadas en dicha vía por el Magistrado instructor, así sea antes de cerrar la instrucción, ponen fin al juicio contencioso administrativo federal y, en consecuencia, son definitivas, por lo que en su contra procede el amparo directo, en términos del artículo 170, fracción I, de la ley de la materia."

"RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR QUE SOBRESSEEN EN EL JUICIO DE NULIDAD TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA, AUN CUANDO SE DICTEN ANTES DE CERRAR LA INSTRUCCIÓN. De acuerdo con el artículo 58-1 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la vía sumaria tiene como objetivo la simplificación y abreviación del juicio de nulidad, cuestión que, de acuerdo con los diversos 58-4 a 58-6 y 58-13 del mismo ordenamiento, se traduce no sólo en plazos reducidos en su sustanciación, sino en que sea el propio Magistrado instructor, a modo de órgano terminal, y no la Sala en Pleno, quien de manera definitiva y unitaria resuelva la controversia sujeta a debate. Esto es, no sólo se busca que se dicte un fallo a la brevedad, sino que se concluya el procedimiento unitariamente. Por otra parte, de la interpretación de los artículos 59, 60, 61 y 62 de la ley citada, se colige que el recurso de reclamación constituye un medio de defensa que tiene como finalidad la revisión de los acuerdos dictados durante el trámite del juicio contencioso administrativo federal, en el cual, la Sala en Pleno actúa como revisora de los actos intraprocesales del Magistrado instructor que puedan causar perjuicio a alguna de las partes, dictados previo a la emisión de la sentencia que ponga fin al juicio. En consecuencia, dicho recurso procede contra las decisiones dictadas durante el trámite del juicio de nulidad en la vía ordinaria, pero no para impugnar las sentencias del Magistrado instructor que sobreseen en el juicio tramitado en la vía sumaria, a modo de resolución final, aun cuando se dicten antes de cerrar la instrucción, pues al ser éste quien de manera unitaria está facultado para resolver la controversia en la hipótesis señalada y en definitiva, esa decisión pone fin al juicio. Admitir la procedencia de la reclamación en su contra, haría de ésta un auténtico recurso de apelación, que no es su vocación, y atentaría contra el diseño institucional-procesal que subyace en el juicio sumario, conforme al cual, el Magistrado instructor, en lo individual, es la autoridad terminal decisoria."

CUARTO.—**Existencia o no de la contradicción de tesis.** Con el propósito de determinar si existe la contradicción de criterios denunciada, es menester destacar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia P./J. 72/2010 (bajo el número de registro 164120), estableció que para que se actualice la contradicción de tesis basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales. El citado criterio prevé lo 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, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁷

⁷ Cuyo texto es: "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

De la jurisprudencia transcrita se pone de manifiesto que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

En tal virtud, si las cuestiones fácticas aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría a una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis—mediante aclaraciones—, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

En consecuencia, debe decirse que, en la especie, en relación con la ejecutoria del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al fallar el amparo directo 113/2015, y el criterio que estima discrepante derivado del diverso juicio de amparo directo 121/2017, dictado por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sí existe contradicción de tesis, ya que de las consideraciones de las ejecutorias referidas se evidencia que los tribunales contendientes partieron de hechos similares y, por tanto, examinaron una misma cuestión jurídica.

Para corroborarlo, es relevante establecer lo que en esencia precisó el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **113/2015**, en atención a lo siguiente:

a) Estableció que resultaba innecesario analizar las consideraciones de la sentencia reclamada, así como los conceptos de violación hechos valer,

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."

toda vez que, de conformidad con el artículo 62 de la Ley de Amparo, se advertía de oficio la actualización de una causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, en relación con el numeral 170, fracción I, ambos de la Ley de Amparo, de donde derivaba como uno de los principios del juicio de amparo el de definitividad, que consistía en que previamente a la interposición de un medio extraordinario de defensa, como el juicio de amparo, se agotara la jurisdicción ordinaria, pues de lo contrario resultaría improcedente el juicio constitucional en cita.

b) Así, se procedió a analizar el contenido del artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en donde se precisó que procedía el recurso de reclamación ante la Sala o sección respectiva en contra de la resolución dictada por el Magistrado instructor que decretó el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción.

c) En virtud de los antecedentes del caso, se estableció que el acto reclamado en el juicio de amparo lo constituía la resolución de once de diciembre de dos mil catorce, dictada por el Magistrado instructor de la Segunda Sala Regional del Norte Centro II del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el expediente 4044/14-05-02-7, en la que se había decretado el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción y, consecuentemente, el Tribunal Colegiado consideró que en contra de dicha determinación procedía recurso de reclamación previsto en el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con el cual se podía modificar, revocar o nulificar esa resolución.

c) En relación con lo expuesto, se concluyó que, al no haberse agotado por parte de la quejosa respecto del acto reclamado el recurso mencionado, no se había cumplido con el principio de definitividad a que se refería el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo en vigor, por lo cual, era improcedente el juicio de amparo promovido en su contra y procedía sobreseer el juicio.

d) Sin que se hubiere actualizado alguno de los supuestos de excepción que rigen el principio de definitividad, previsto en los incisos a) y b) de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

Por otro lado, de lo resuelto por el **Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al fallar el amparo directo **121/2017**, se desprende lo siguiente:

- Estableció que no pasaba inadvertido para ese órgano jurisdiccional que, conforme al artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso

Administrativo, el recurso de reclamación resultaba procedente contra aquellas resoluciones dictadas por el Magistrado instructor que negaran o decretaran el sobreseimiento del juicio antes del cierre de la instrucción, sin embargo, determinaron que ese precepto no era aplicable para los juicios de nulidad tramitados bajo la modalidad de la vía sumaria, sino sólo para aquellos casos tramitados por la vía ordinaria, siendo que en el presente supuesto constituía una sentencia definitiva que ponía fin al juicio en términos del artículo 170, fracción I, de la Ley de Amparo.

- Para ese efecto, precisó lo previsto en el artículo 58-I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con la vía sumaria y su objetivo, de acuerdo con lo regulado en los preceptos 58-4 a 58-6 y 58-13 de la norma referida, ello con el objeto de demostrar que la finalidad de la vía era no sólo reducir los tiempos para la emisión de la sentencia sino lograr que la probabilidad de impugnación fuera reducida a fin de obtener con mayor rapidez su firmeza y agilizar su cumplimiento.

- Mientras que de la interpretación de los artículos 59, 60, 61 y 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advertía que el recurso de reclamación constituía un medio de defensa cuya finalidad era revisar los acuerdos dictados durante el trámite del juicio de nulidad, esto es, cuestiones de orden procedimental que pudieran causar perjuicio a las partes dictados previo a la emisión de la sentencia que pusiera fin al juicio y contra resoluciones del Magistrado instructor quien no resolviera el fondo del asunto, consecuentemente, se decidió que no podía ser el medio a través del cual se revisarían las resoluciones de sobreseimiento emitidas en el procedimiento sumario por el Magistrado instructor a modo de resolución final sobre el caso, ello es así, ya que esa decisión constituye la sentencia que pone fin al juicio en la vía sumaria, y de aceptar su procedencia se volvería un auténtico recurso de apelación y atentaría contra el diseño institucional-procesal que subyacía en el juicio sumario.

De lo relatado en líneas precedentes, se advierte que sí el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito**, al fallar el amparo directo **113/2015**, concluyó que en contra del sobreseimiento dictado por el Magistrado instructor antes del cierre de la instrucción en un juicio tramitado en la vía sumaria era improcedente el juicio de amparo directo, en términos del artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, y procedía decretar el sobreseimiento del juicio de amparo, al no haberse agotado previamente el principio de definitividad, pues contra dicha determinación procedía previamente el recurso de reclamación previsto en el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; mientras

que el **Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **121/2017**, estimó que en contra de dicha determinación de sobreseimiento era procedente el juicio de amparo, en la medida en que el recurso de reclamación en comento no era aplicable en los juicios tramitados en la vía sumaria, sino sólo para los de la vía ordinaria, por lo cual la resolución reclamada sí constituía una resolución definitiva que ponía fin al juicio en términos del artículo 170, fracción I, de la Ley de Amparo.

Como se desprende de lo anterior, los Tribunales Colegiados de Circuito adoptaron posturas disímiles frente a una misma situación jurídica, consistente en dilucidar la procedencia del juicio de amparo directo en contra de las resoluciones que decreten el sobreseimiento por parte del Magistrado instructor antes del cierre de la instrucción en un juicio de nulidad tramitado en la vía sumaria.

En esa medida, el **punto de contradicción** que debe dilucidar esta Segunda Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, consiste en *determinar si contra la resolución que decreta el sobreseimiento previo al cierre de la instrucción por el Magistrado instructor en un juicio tramitado en la vía sumaria procede el recurso de reclamación previsto en el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, o de forma inmediata el juicio de amparo directo.*

Se arriba a lo anterior, sin que implique obstáculo para resolver la contradicción, el hecho de que los órganos colegiados hayan resuelto los asuntos sometidos a su consideración tomando en cuenta lo previsto en el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente al veinticuatro de diciembre de dos mil trece, y la normatividad vigente al trece de junio de dos mil dieciséis; ya que, en lo que interesa de forma general, tienen identidad en el contenido, debido a que únicamente cambió el plazo para promover el recurso de reclamación de quince a diez días; mientras que los artículos que regulan el juicio en la vía ordinaria, en lo que vinculan particularmente al presente asunto, esto es, el 58-8 no fue reformado, sin que pase desapercibida la reforma a diversos preceptos que regulan el procedimiento de la vía ordinaria, ya que ello no altera la materia de análisis del presente asunto.

Aunado a la necesidad de dilucidar precisamente el referido punto de contradicción, deriva del hecho de que pueden encontrarse pendientes asuntos que, regulados bajo el régimen rector de aquella ley, deban resolverse conforme a las directrices jurídicas que se lleguen a establecer con motivo de esta contradicción.

Sirve de apoyo a lo anterior, por identidad de razón y en lo conducente, la jurisprudencia 1a./J. 64/2003, que esta Segunda Sala comparte, de rubro:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN CUANDO LOS CRITERIOS QUE CONSTITUYEN SU MATERIA DERIVEN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS." ⁸

QUINTO.—**Estudio.** Al respecto, para resolver el criterio que con carácter de jurisprudencia debe prevalecer, es pertinente tener en cuenta lo referente al trámite de la vía sumaria en el juicio contencioso administrativo.

En ese sentido, es pertinente señalar que las disposiciones que regulan el juicio en la vía sumaria fueron adicionadas como consecuencia del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de dos mil diez, ello como una modalidad del juicio contencioso administrativo federal, para resolver en forma más expedita los asuntos sometidos a la competencia del tribunal.

Así, tal como se ha pronunciado esta Segunda Sala al respecto, al adicionarse a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo un título II, capítulo XI, denominado "*Del juicio en la vía sumaria*" que comprende los artículos 58-1 a 58-15 de tal ordenamiento, se desprende, entre otras cuestiones, que es procedente el juicio contencioso administrativo federal en la vía sumaria cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces, actualmente quince veces, el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, siempre y cuando las resoluciones:

a) Provengan de autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, y fijen en cantidad líquida un crédito fiscal.

⁸ Cuyo texto es: "Es procedente resolver la denuncia de contradicción de tesis propuesta respecto de tesis en pugna referidas a preceptos legales derogados, pues aun cuando el sentido único de la resolución que se dicte sea fijar el criterio que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los que se hubieren dictado las sentencias que sustentaron las tesis opuestas, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 197-A de la Ley de Amparo, la definición del criterio jurisprudencial es indispensable, ya que es factible que aunque se trate de normas derogadas, puedan encontrarse pendientes algunos asuntos que, regulados por ellas, deban resolverse conforme a la tesis que llegue a establecerse con motivo de la contradicción.". Visible en la página veintitrés, Tomo XVIII, de diciembre de dos mil tres, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 182691.

b) Únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales.

c) Exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado.

d) Requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla.

e) Reaigan a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las anteriores y no excedan de dicho importe.

f) Se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Es decir, que el juicio contencioso administrativo federal sumario procede contra resoluciones de cuantía reducida y que se refieran a temas que el Ejecutivo Federal consideró comunes, recurrentes y de poca trascendencia.

Bajo esa tesis, la sustanciación del juicio contencioso administrativo en la vía sumaria, una vez superados los supuestos de procedencia a que se alude, sigue las siguientes reglas:

- El plazo legal para promover el juicio de nulidad en la vía sumaria era de quince días, ahora treinta, siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada.

- Antes de resolver sobre la admisión de la demanda, el Magistrado instructor deberá determinar la procedencia o improcedencia de la vía sumaria y, en su caso, ordenará que el juicio se instruya conforme a las demás disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

- Por voluntad expresa del legislador, es improcedente la tramitación del juicio de nulidad en la vía sumaria, entre otros supuestos, cuando simultáneamente a la impugnación de una resolución de las señaladas en el artículo 58-2, se controvierta una regla administrativa de carácter general, o se trate de resoluciones que además de imponer una multa o sanción pecuniaria, incluyan alguna otra carga u obligación.

- Contra la determinación de improcedencia de la vía sumaria, procede el recurso de reclamación previsto en el artículo 58-8 de la legislación de la materia.

- La demanda de nulidad debe contestarse dentro de los quince días siguientes a la notificación de la admisión de aquélla; asimismo, el cierre de instrucción no debe exceder de los sesenta días siguientes a la emisión del referido auto admisorio.

- El plazo legal para interponer el *recurso de reclamación* previsto en el citado artículo 58-8, que de acuerdo con el diverso numeral 59 procede contra los acuerdos del Magistrado instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; *las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción*; aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero; corresponde al de cinco días siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación del proveído recurrido.

- El Magistrado instructor debe pronunciar sentencia dentro de los diez días siguientes al del cierre de instrucción. Si en la sentencia se ordena la reposición del procedimiento administrativo o que se realice un determinado acto, la autoridad deberá cumplirla en un plazo que no exceda de un mes contado a partir de que dicha sentencia haya quedado firme de conformidad con el artículo 53 de la ley.

- A falta de disposición expresa que establezca el plazo respectivo en la vía sumaria, se aplicará el plazo de tres días.

De lo referido se advierte que el juicio administrativo federal sumario se caracteriza por ser más breve y ágil que el ordinario, puesto que se reducen los plazos, se imponen ciertas limitaciones en materia de pruebas, incidentes y recursos. Además, la resolución de los juicios sumarios corresponde emitirla a los Magistrados instructores de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo, de lo reseñado en cuanto al trámite del juicio de nulidad se vislumbra la posibilidad de interponer recurso de reclamación, siendo para ello relevante traer al presente análisis el texto de los artículos 58-8, 59 y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, interpretados por los tribunales contendientes:

<p style="text-align: center;">AD. 113/2015 Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito</p>	<p style="text-align: center;">AD. 121/2017 Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Adminis- trativa del Primer Circuito</p>
<p>Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo</p> <p>Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 24 de diciembre de 2013.</p> <p>(Adicionado, D.O.F. 10 de diciembre de 2010)</p> <p>"Artículo 58-8. Los <u>recursos de reclamación</u> a que se <u>refieren los artículos 59 y 62 de esta ley</u>, deberán interponerse dentro del plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente del Magistrado instructor.</p> <p>"Interpuesto cualquiera de los recursos se ordenará correr traslado a la contraparte y esta última deberá expresar lo que a su derecho convenga en un término de tres días y sin más trámite, se dará cuenta a la Sala Regional en que se encuentra radicado el juicio, para que resuelva el recurso en un término de tres días."</p> <p>"Título III "De los recursos</p> <p>"Capítulo I "De la Reclamación</p> <p>"Artículo 59. El recurso de reclamación procederá en contra de las</p>	<p>Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo</p> <p>Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 13 de junio de 2016.</p> <p>(Adicionado, D.O.F. 10 de diciembre de 2010)</p> <p>"Artículo 58-8. Los <u>recursos de reclamación</u> a que se <u>refieren los artículos 59 y 62 de esta ley</u>, deberán interponerse dentro del plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente del Magistrado instructor.</p> <p>"Interpuesto cualquiera de los recursos se ordenará correr traslado a la contraparte y esta última deberá expresar lo que a su derecho convenga en un término de tres días y sin más trámite, se dará cuenta a la Sala Regional en que se encuentra radicado el juicio, para que resuelva el recurso en un término de tres días."</p> <p>"Título III "De los recursos</p> <p>"Capítulo I "De la Reclamación</p> <p>(Reformado, D.O.F. 13 de junio de 2016)</p> <p>"Artículo 59. El recurso de reclamación procederá en contra de las</p>

resoluciones del Magistrado instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o sección respectiva, dentro de los quin-ce días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate."

"Artículo 60. Interpuesto el recurso a que se refiere el artículo anterior, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días. El magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse."

resoluciones del Magistrado instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o sección respectiva, dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate."

"Artículo 60. Interpuesto el recurso a que se refiere el artículo anterior, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días. El magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse."

De los preceptos referidos, cuyo texto guarda identidad jurídica, se puede establecer válidamente que el recurso de reclamación previsto para la vía ordinaria es un medio de defensa en contra de las determinaciones del Magistrado instructor a efecto de que la Sala verifique la legalidad de las mismas.

Bajo ese contexto, el objeto del recurso de reclamación a que alude será la revisión de la legalidad de los fundamentos, consideraciones y motivación que sustenten la resolución recurrida dictada por el Magistrado instructor de la Sala de que se trate y que se encuentre vinculada con la admisión, desechamiento o que se tenga por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas; de alguna prueba; **las que decreten o nieguen el sobreseimiento en el juicio antes del cierre de la instrucción** o aquellas que admitan o rechacen la intervención de un tercero.

Sirve de apoyo a las aseveraciones anteriores, en lo que resulte aplicable al presente caso, la jurisprudencia 2a./J. 109/2017, de rubro:

"RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL MAGISTRADO INSTRUCTOR NO ESTÁ FACULTADO PARA DESECHARLO, A PESAR DE ADVERTIR UNA CAUSA NOTORIA Y MANIFIESTA DE IMPROCEDENCIA."⁹

Ahora bien, de lo reseñado y la normatividad que antecede se puede establecer válidamente que si la demanda de nulidad se ubicó en alguno de los supuestos de procedencia del artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se deberá tramitar en la vía sumaria.

Asimismo, del marco normativo aplicable al trámite del juicio en la vía sumaria, se advierte que en el diverso numeral 58-8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se contempla la posibilidad de interponer recurso de reclamación.

Al efecto, de conformidad con el numeral 58-8, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se prevé la remisión expresa a los supuestos de procedencia y trámites de los recursos de reclamación en el juicio de nulidad tramitado en la vía sumaria, lo anterior al remitir a los artículos 59 y 62 de la ley, los cuales deberán interponerse en el plazo de cinco días siguientes al de aquel en que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente del Magistrado instructor, siendo una de esas hipótesis la resolución que decrete o niegue el sobreseimiento en el juicio antes del cierre de la instrucción.

Bajo esa tesitura, si tomamos en cuenta que hay una resolución que decreta el sobreseimiento en el juicio de nulidad tramitado en la vía sumaria por el Magistrado instructor, entonces existe una determinación judicial que puede ser recurrida vía recurso de reclamación, de conformidad con lo regulado por los numerales 58-8 y 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que rigen a la hipótesis jurídica que nos atañe, ello hasta en tanto no sea modificada dicha determinación por virtud del medio de impugnación a que se alude, por lo cual, la parte promovente debía interponer el

⁹ Cuyo texto es: "De la interpretación del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, deriva que el Magistrado instructor no tiene la facultad de desechar el recurso de reclamación en caso de advertir una causa notoria y manifiesta de improcedencia, pues la expresión 'sin más trámite' implica que no puede calificar la procedencia del medio de defensa y debe dar cuenta a la Sala para que resuelva.". Publicada con los datos de identificación siguientes: Décima Época. Registro: 2015838. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, materia administrativa, tesis 2a./J. 109/2017 (10a.) y página 750.

recurso de reclamación en contra de la resolución que decreta el sobreseimiento y no el juicio de amparo directo, ya que la normatividad así lo requiere expresamente.

Lo afirmado es así, ya que en el supuesto de no hacerlo y promover el juicio de amparo directo se podría actualizar el supuesto de improcedencia que regula el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo,¹⁰ esto al no haberse agotado el principio de definitividad.

Ello se debe interpretar en esa manera, dado que, de conformidad con dicho principio, los actos derivados de órganos jurisdiccionales deben impugnarse de forma previa y primigenia por medio de un recurso o medio de defensa ordinario antes de acudir al amparo, y de no hacerlo se debe declarar improcedente el juicio de amparo y sobreseerlo al actualizarse la causa de improcedencia invocada.

Al tenor de lo expuesto, esta Segunda Sala advierte que en contra de la resolución que decreta el sobreseimiento en el juicio contencioso administrativo previo al cierre de la instrucción por parte del Magistrado instructor en un

¹⁰ "Capítulo VII

"Improcedencia

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XVIII. Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.

Se exceptúa de lo anterior:

"a) Cuando sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales;

"(Reformado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"b) Cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos que establezcan providencias precautorias o impongan medidas cautelares restrictivas de la libertad, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente de desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal;

"c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.

"(Adicionado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"d) Cuando se trate del auto de vinculación a proceso.

"Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla, el quejoso quedará en libertad de interponer dicho recurso o acudir al juicio de amparo ..."

juicio tramitado en la vía sumaria procede interponer recurso de reclamación, en términos de lo regulado para tal efecto en los artículos 58-8 vinculado con el 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En mérito de lo expuesto, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

RECURSO DE RECLAMACIÓN. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECRETE EL SOBRESSEIMIENTO POR EL MAGISTRADO INSTRUCTOR PREVIO AL CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN EN UN JUICIO DE NULIDAD TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. Del artículo 58-8, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que prevé el supuesto jurídico del recurso de reclamación en el juicio de nulidad tramitado en la vía sumaria, ante la remisión expresa a los supuestos de procedencia y trámites de los recursos de reclamación referidos en los artículos 59 y 62 del ordenamiento citado, los cuales deberán interponerse en el plazo de 5 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución del Magistrado Instructor, siendo una de esas hipótesis la resolución que decreta o niegue el sobreseimiento en el juicio antes del cierre de la instrucción. Bajo esa tesitura, si se toma en cuenta que existe una resolución que decreta el sobreseimiento en el juicio de nulidad tramitado en la vía sumaria por el Magistrado Instructor, entonces hay una determinación judicial que puede recurrirse vía recurso de reclamación, acorde con los artículos 58-8 y 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que rigen a la hipótesis jurídica en estudio, ello hasta en tanto no se modifique dicha determinación por virtud del medio de impugnación a que se alude, por lo cual, el promovente debe interponer el recurso de reclamación contra la resolución que decreta el sobreseimiento y no el juicio de amparo directo, ya que la normativa así lo requiere expresamente.

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 esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, y remítanse la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*

y en su *Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente) y presidenta en funciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente el Ministro Eduardo Medina Mora I.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 109/2017 (10a.) y P./J. 72/2010 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de diciembre de 2017 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, página 750, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

Las tesis aisladas I.18o.A.27 A (10a.) y I.18o.A.26 A (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de enero de 2018 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 50, Tomo IV, enero de 2018, páginas 2228 y 2291, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE RECLAMACIÓN. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECRETE EL SOBRESSEIMIENTO POR EL MAGISTRADO INSTRUCTOR PREVIO AL CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN EN UN JUICIO DE NULIDAD TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. Del artículo 58-8, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que prevé el supuesto jurídico del recurso de reclamación en el juicio de nulidad tramitado en la vía sumaria, ante la remisión expresa a los supuestos de procedencia y trámites de los recursos de reclamación referidos en los artículos 59 y 62 del ordenamiento citado, los cuales deberán interponerse en el plazo de 5 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución del Magistrado Instructor, siendo una de esas hipótesis la resolución que decreta o niegue el sobreseimiento en el juicio antes del

cierre de la instrucción. Bajo esa tesitura, si se toma en cuenta que existe una resolución que decreta el sobreseimiento en el juicio de nulidad tramitado en la vía sumaria por el Magistrado Instructor, entonces hay una determinación judicial que puede recurrirse vía recurso de reclamación, acorde con los artículos 58-8 y 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que rigen a la hipótesis jurídica en estudio, ello hasta en tanto no se modifique dicha determinación por virtud del medio de impugnación a que se alude, por lo cual, el promovente debe interponer el recurso de reclamación contra la resolución que decreta el sobreseimiento y no el juicio de amparo directo, ya que la normativa así lo requiere expresamente.

2a./J. 63/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 43/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito y Décimo Octavo en Materia Administrativa del Primer Circuito. 16 de mayo de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Selene Villafuerte Alemán.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.18o.A.27 A (10a.) y I.18o.A.26 A (10a.), de títulos y subtítulos: "RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR QUE SOBRESSEEN EN EL JUICIO DE NULIDAD TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA, AUN CUANDO SE DICTEN ANTES DE CERRAR LA INSTRUCCIÓN." y "SENTENCIA DE SOBRESEIMIENTO DICTADA POR EL MAGISTRADO INSTRUCTOR EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA, AUN ANTES DE CERRAR LA INSTRUCCIÓN. AL CONSTITUIR UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA QUE PONE FIN AL JUICIO, EN SU CONTRA PROCEDE EL AMPARO DIRECTO.", aprobadas por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de enero de 2018 a las 10:20 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 50, Tomo IV, enero de 2018, páginas 2228 y 2291, respectivamente, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver el amparo directo 113/2015.

Tesis de jurisprudencia 63/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de mayo de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TIEMPO EXTRAORDINARIO. LOS MINUTOS O FRACCIONES DE HORA LABORADOS ADICIONALMENTE A LA JORNADA DE TRABAJO SON ACUMULABLES Y SE PAGARÁN EN TÉRMINOS DE LA LEY POR UNIDAD DE HORA COMPLETA COMPUTADOS SEMANALMENTE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 107/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO Y TERCERO DEL PRIMER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO. 6 DE JUNIO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I.; VOTÓ CON RESERVA DE CRITERIO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, Y SE APARTÓ DE ALGUNAS CONSIDERACIONES MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS MANIFESTANDO QUE FORMULARÍA VOTO CONCURRENTENTE. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: TERESA SÁNCHEZ MEDELLÍN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, en un tema que corresponde a la materia laboral, de la especialidad de esta Segunda Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Decimocuarto Circuito (Morelos), que dictó una de las resoluciones que participan en la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Se estima conveniente transcribir la parte considerativa que sustentan las ejecutorias de las que provienen los criterios materia de la contradicción de tesis.

I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Decimotavo Circuito (Morelos), al resolver el juicio de amparo directo ***** , promovido por la parte patronal, en sesión de uno de marzo de dos mil dieciocho, en la parte que interesa, consideró:

"QUINTO.—Estudio.

"...

"Tema tres. Tiempo extraordinario. En el primer motivo de disenso sostiene el quejoso que la condena al pago de horas extras es violatoria de sus derechos, porque la autoridad responsable hace el cálculo de las mismas con base en todos los minutos excedentes en que el actor registró su salida desde el uno de abril de dos mil doce al quince de marzo de dos mil trece; esto es, por el tiempo que duró la relación.

"Ello, porque la Ley Federal del Trabajo señala que las horas extras se computarán de forma semanal, por lo que la condena al pago de horas extras sumadas es contraria a derecho y, además, inverosímil, pues no es posible que al actor se le hayan encomendado actividades en lapsos que varían desde uno hasta veintiocho minutos en diversos días. En apoyo a sus argumentos, cita el siguiente criterio:

"TIEMPO EXTRAORDINARIO. LOS MINUTOS O FRACCIONES DE HORA LABORADOS ADICIONALMENTE A LA JORNADA DE TRABAJO SÓLO SON PAGABLES SI EN EL PERIODO DE UNA SEMANA FORMAN HORAS COMPLETAS.' (se transcribe)

"Son fundados los anteriores argumentos en la medida de las siguientes consideraciones:

"En efecto, en el laudo reclamado la Junta sostuvo que era considerado tiempo extraordinario el que se registraba con posterioridad a las 18:00 horas de lunes a viernes (hora en la que finalizaba la jornada laboral del trabajador). Al valorar las tarjetas de asistencia del actor y realizar el cómputo del tiempo extraordinario resolvió que la medida de aquél son los minutos acumulados del uno de abril de dos mil doce al quince de marzo de dos mil trece; esto es, durante todo el tiempo que duró la relación de trabajo, tal como se desprende de la siguiente tabla:

"...

"Con base en lo descrito en el anterior recuadro, la responsable consideró que el trabajador laboró tiempo extraordinario desde que ingresó a prestar sus servicios para la patronal y hasta que se dijo despedido, dando un total de 572 minutos, que traducidos en horas, correspondía a 9.53, sobre lo que debía recaer condena.

"La anterior determinación resulta incorrecta.

"En efecto, el artículo 123, apartado A, fracciones I, II, IV y XI, de la Norma Suprema indica:

"Artículo 123.' (se transcribe)

Por su parte, los artículos 59, 61, 69 y 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo establecen lo siguiente:

"Artículo 59.' (se transcribe)

"Artículo 61.' (se transcribe)

"Artículo 69.' (se transcribe)

"Artículo 784.' (se transcribe)

"De los preceptos transcritos se obtienen diversas premisas que rigen el establecimiento de la jornada de trabajo, entre ellas: a) la jornada diaria máxima diurna será de ocho horas, la nocturna de siete y la mixta de siete horas y media; y las excedentes se considerarán extraordinarias, respectivamente; b) por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro, que preferentemente será el domingo –conforme a lo dispuesto en el artículo 71 de la legislación laboral federal–; y, c) los trabajadores y el patrón podrán repartir las horas de trabajo, a fin de permitir a los primeros el reposo del sábado en la tarde o cualquier modalidad equivalente.

"De la interpretación sistemática de las hipótesis normativas de que se dio noticia se desprende, entonces, que la jornada máxima de trabajo es de cuarenta y ocho (48) horas a la semana, en atención a que la jornada máxima diaria es de ocho horas (diurna), será de cuarenta y dos (42), cuando la jornada sea nocturna, y de cuarenta y cinco (45), cuando sea mixta, y los trabajadores tienen derecho a un día de descanso por cada seis de trabajo.

"También se advierte, de los referidos preceptos, que los trabajadores y el patrón podrán repartir las horas de trabajo a fin de permitir a los primeros el reposo del sábado en la tarde o cualquier modalidad equivalente, es decir, la legislación laboral otorga la posibilidad de que la jornada máxima diaria sea mayor a la máxima legal con la finalidad de que los trabajadores gocen de un lapso adicional de descanso.

"Orienta lo expuesto, por el criterio jurídico que informa, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 175/2006, 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 XXIV, diciembre de 2006, página 201, de rubro y texto:

"JORNADA DE TRABAJO. ES LEGAL LA QUE REBASA EL MÁXIMO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 61, CONFORME AL DIVERSO 59, AMBOS DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.' (se transcribe)

"Asimismo, se puede advertir que la medida para el pago de tiempo extraordinario es la hora, sobre la base de que la ley establece que las primeras nueve horas posteriores a la jornada máxima a la semana se pagarán al doble y las excedentes a estas últimas al triple, sin que se aprecie –de inicio– que pueden computarse minutos o fracciones de hora.

"Y ello es así, pues la jornada de labores se establece por horas completas, salvo la mixta que además de horas completas contempla una media hora [treinta minutos].

"De igual manera se aprecia, tanto del dispositivo constitucional como del 784 de la Ley Federal del Trabajo, que la jornada laboral no puede exceder de los máximos legales, pero que de prolongarse, se pagarán las primeras nueve horas a la semana al doble del salario que corresponda a las horas de la jornada y el tiempo excedente a esas nueve horas se pagarán al triple; esto es, el tiempo extraordinario se cuantifica por horas, y son acumulables durante la semana de trabajo.

"Ahora, se destaca que el patrón al contestar la demanda negó que el actor haya laborado tiempo extraordinario, para lo cual señaló que éste desempeñó sus labores en una jornada comprendida de las nueve a las catorce horas y de las dieciséis a las dieciocho horas de lunes a viernes, y sábados de las diez a las quince horas, con descanso los domingos (foja 38).

"De las constancias del juicio de origen se obtiene que en el desahogo de las pruebas de inspección ocular ofrecidas por el actor y por el aquí que-

joso, practicadas el veintiséis de septiembre de dos mil catorce (fojas 119 a 122 del juicio natural), la actuaria adscrita a la Junta responsable dio fe de que el demandado le puso a la vista, entre otros documentos, doce tarjetas checadoras escritas por ambas caras, relativas al periodo comprendido de la primera quincena de abril de dos mil doce a la primera quincena de marzo de dos mil trece, en las que consta el nombre del actor y una rúbrica en la parte inferior de las tarjetas, de las cuales corre agregada copia simple (fojas 107 a 118), así como el contrato individual de trabajo celebrado entre el actor y el aquí quejoso, en cuya cláusula cuarta consta que la duración de la jornada laboral sería de cuarenta y ocho horas, que el patrón podría distribuir de conformidad con el artículo 59 de la Ley Federal del Trabajo; contrato del cual también corre agregada copia simple a fojas 105 y 106 del juicio natural.

"Ahora, si bien en el laudo reclamado la Junta responsable estableció, al valorar el contrato individual de trabajo para calificar la oferta de trabajo realizada por el ahora quejoso al actor, que dicho documento no era suficiente para acreditar la jornada laboral de éste, toda vez que en él se plasma la voluntad de las partes en cuanto al horario, pero ello no acredita su cumplimiento; lo cierto es que sí constituye un indicio que puede verse robustecido con las tarjetas checadoras del actor que el aquí quejoso exhibió para demostrar la jornada laborada por aquél.

"En ese sentido, si de las tarjetas checadoras se advierte que en diversos días el actor asentó como hora de salida unos minutos posteriores a la en que concluían sus labores, ello de manera alguna implica que la responsable deba sumarlos por todo el tiempo en que duró la relación de trabajo, y establecer a cuántas horas asciende el tiempo extraordinario por todo el tiempo que duró la relación de trabajo, puesto que, conforme a los citados artículos, debe destacarse que el cálculo del tiempo extra a la jornada es por horas y de manera semanal, como ya se explicó.

"Por ello, se estima que la determinación de la Junta laboral de sumar el tiempo que consideró es excedente a la jornada máxima de trabajo, pero por todo el tiempo que duró la relación de trabajo, resulta ilegal, en virtud de que el tiempo extraordinario es acumulable a la semana y no por todo el periodo que duró la relación de trabajo.

"Siendo así, lo conducente es declarar que el laudo se dictó de manera ilegal, por lo que debe emitirse el pronunciamiento respectivo en cuanto a si existe o no tiempo extraordinario laborado por el quejoso, sobre la base de si deben o no sumarse los minutos que, con posterioridad a la hora de salida de la jornada de trabajo, resulten por día, y si deben acumularse a la semana.

"Establecido lo anterior, y del análisis del recuadro inserto líneas atrás, se advierte que en la mayoría de los días de cada semana, el actor checó su hora de salida con una diferencia de pocos minutos en exceso; esto es, variaba de uno a veintiocho minutos.

"Con base en ello, el problema a dilucidar consiste en determinar, si esos minutos excedentes diarios, acumulados a la semana, pueden sumar horas que deban considerarse tiempo extraordinario y, por ende, pagarse al doble o al triple, según el número de horas que lleguen a acumular.

"Como ya se expuso, la medida para el pago de tiempo extraordinario es la hora, en razón de que la ley establece que las primeras nueve horas posteriores a la jornada máxima a la semana se pagarán al doble y las excedentes a estas últimas al triple, sin que se aprecie, en principio, que pueden computarse minutos o fracciones de horas, pues la jornada de labores se establece por horas completas, salvo la mixta que, como se destacó, además de horas completas contempla una media hora [treinta minutos].

"En ese sentido, debe considerarse que el tiempo laborado en exceso a la jornada máxima legal, debe cuantificarse por horas, las cuales serán acumuladas a la semana; y sólo por excepción, cuando se trate de minutos que estén próximos a cumplir una hora, podrán ser acumulados a la semana, siempre que, además, ello ocurra de manera reiterada en la semana de que se trate y no esporádicamente, ya que si de autos se advierte la jornada laboral del actor, con prueba ofrecida por el patrón, y variaban sólo unos minutos las entradas y salidas del trabajador, debe colegirse que las mencionadas diferencias de tiempo son imputables a éste, al no desvirtuar esa prueba; además de que tiene la responsabilidad de registrar su acceso o partida de manera oportuna.

"Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis que este órgano colegiado comparte:

"'HORAS EXTRAS. CASO EN QUE LAS VARIACIONES DE TIEMPO EN LA HORA DE ENTRADA Y SALIDA REGISTRADAS EN LA TARJETA DE ASISTENCIA, IMPUTABLES AL TRABAJADOR, HACEN IMPROCEDENTE EL PAGO DE AQUÉLLAS.' (se transcribe)

"En el caso, de autos se advierte que el actor checó su hora de salida –en la mayoría de las semanas– con unos minutos en exceso del momento en que concluyó su jornada laboral, que varía de uno a veintiocho minutos.

"Sin embargo, este tribunal federal estima que esos minutos no pueden, en principio, considerarse tiempo extraordinario, por no tratarse de horas completas, sino sólo de pocos minutos diarios.

"Además, ni siquiera esos minutos acumulados a la semana, pueden considerarse para efectos de computar tiempo extraordinario, puesto que esa variación, aun cuando es reiterada, por haberse dado en casi todas las semanas, no evidencia que en esos minutos haya estado el actor a disposición del patrón, pues más bien constituyen –eventualmente– el tiempo necesario para que éste, después de guardar el vehículo que ocupaba en su categoría de ***** , acudiera a checar su salida en el lugar donde se ubican los controles de asistencia, o para tomar sus pertenencias y salir de la fuente de trabajo, con la consecuente espera, de ser el caso, a que se desocupen los controles si son utilizados por otros trabajadores, o para despedirse de sus compañeros, entre otras circunstancias.

"En tales condiciones, se afirma que esos minutos no inciden en la jornada de trabajo para considerarlos tiempo extraordinario, pues se concluye que los mismos constituyen el tiempo necesario para que el trabajador abandone la fuente de trabajo.

"Bajo esas condiciones, se concluye que la responsable no debió cuantificar el tiempo extraordinario sumando todos los minutos excedentes a la jornada de trabajo, por todo el tiempo que duró la relación de trabajo; es más ni siquiera debe considerarse que esos minutos o fracciones de hora deban considerarse como jornada extraordinaria, porque es evidente que fueron los necesarios para que el trabajador abandonara la fuente de empleo, de ahí que no se debió condenar al pago de dicha prestación.

"En tal virtud, ante lo fundado del motivo de disenso, lo procedente es que la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, deje insubsistente el laudo reclamado, y dicte otro en el que absuelva del reclamo de tiempo extraordinario."

II. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito (Ciudad de México), al fallar el juicio de amparo directo ***** , promovido por la parte trabajadora, en sesión de dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, en la parte que interesa, sostuvo:

"SÉPTIMO.—Estudio. El concepto de violación es fundado, en atención a las consideraciones siguientes:

"A ese respecto, en el único concepto de violación, el quejoso se duele que la Sala para fincar la condena al pago de tiempo extraordinario considere sólo las horas completas y no los minutos laborados adicionalmente.

"Sobre el particular, en el laudo reclamado, la Sala resolutora cuando computó el tiempo extraordinario señaló que la medida de aquél son las horas, por lo que los minutos no pueden ser computados como tales; sin embargo, que a partir del minuto cincuenta y uno, lo considera como una hora adicional a la jornada, por cuanto que el trabajador no tiene la obligación de concluir puntualmente la hora extraordinaria.

"Ahora bien, los artículos 21 a 26 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación con los preceptos supletorios 59, 60, 61, 67, segundo párrafo, y 68, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo,¹ señalan que la jornada laboral no puede exceder de los máximos legales, esto es, de ocho horas la jornada diurna, siete horas la nocturna, y siete horas y media la mixta; no obstante, puede prolongarse por nueve horas a la semana, en cuyo caso, éstas se pagarán al doble del salario que corresponda a las horas de la jornada y el tiempo excedente a nueve horas se pagarán al triple que corresponda a las horas de la jornada.

"De lo anterior, se obtiene que la medida para el pago del tiempo extraordinario conforme a la ley lo es la hora, por lo que, en principio, es dable

¹ "Artículo 59. El trabajador y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder de los máximos legales.

"Los trabajadores y el patrón podrán repartir las horas de trabajo, a fin de permitir a los primeros el reposo del sábado en la tarde o cualquier modalidad equivalente."

"Artículo 60. Jornada diurna es la comprendida entre las seis y las veinte horas.

"Jornada nocturna es la comprendida entre las veinte y las seis horas.

"Jornada mixta es la que comprende períodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el periodo nocturno sea menor de tres horas y media, pues si comprende tres y media o más, se reputará jornada nocturna."

"Artículo 61. La duración máxima de la jornada será: ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta."

"Artículo 66. Podrá también prolongarse la jornada de trabajo por circunstancias extraordinarias, sin exceder nunca de tres horas diarias ni de tres veces en una semana."

"Artículo 67.

"...

"Las horas de trabajo extraordinario se pagarán con un ciento por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada."

"Artículo 68.

"...

"La prolongación del tiempo extraordinario que exceda de nueve horas a la semana, obliga al patrón a pagar al trabajador el tiempo excedente con un doscientos por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada, sin perjuicio de las sanciones establecidas en esta ley."

establecer que los minutos o fracciones de hora no son pagables, en tanto que es exigible el pago del tiempo extraordinario por hora completa adicional laborada; no obstante, debe destacarse que el cálculo del tiempo extra a la jornada es semanal y que dentro de ese periodo es acumulable, puesto que a través de tal sumatoria es como se determinan las horas de pago doble y triple. Por ello, si dicho tiempo es acumulable a la semana, los minutos o fracciones de hora también lo son durante ese lapso, de tal modo, si éstos suman horas completas es exigible su pago en términos de ley.

"En ese orden, es fundado el concepto de violación, toda vez que la autoridad responsable en el laudo reclamado no computó los minutos del tiempo extraordinario laborado, cuando éstos debieron sumarse por semana y en caso de formar horas completas en dicho periodo, condenar a su pago según corresponda a una hora doble o triple. De tal manera, en virtud de que la parte demandada en el juicio de amparo relacionado no se inconformó en contra de la condena de horas extras, las horas determinadas como tiempo adicional debe quedar incólumes; y, en ese orden, este órgano judicial procede a su cómputo considerando las horas extraordinarias efectivamente laboradas, más los minutos remanentes que de manera semanal formen horas completas, para fijar su pago según corresponda a una hora doble o triple, aprovechando para tal fin la tabla ya contenida en el laudo y de acuerdo a lo precisado en este fallo, a saber:

"...

"En mérito de todo lo anterior, con fundamento en los artículos 73 a 79 de la Ley de Amparo, ante lo fundado del concepto de violación hecho valer, sin que se advierta diverso motivo de queja que suplir, lo procedente es conceder el amparo y la protección de la Justicia de la Unión solicitados, para el efecto de que la autoridad responsable:

"1. Deje insubsistente el laudo reclamado;

"2. Dicte otro en el que reitere todo lo que no es materia de la concesión; y,

"3. Condene al pago del tiempo extraordinario por cuatrocientas veintiuna horas al doble y doscientas diez al triple, conforme a los lineamientos de este fallo.

"...

"Dicha ejecutoria dio origen a la tesis aislada siguiente:

"Décima Época

"Registro digital: 2014796

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tesis: Aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 44, Tomo II, julio de 2017

"Materia: laboral

"Tesis: I.3o.T.41 L (10a.)

"Página: 1111

"TIEMPO EXTRAORDINARIO. LOS MINUTOS O FRACCIONES DE HORA LABORADOS ADICIONALMENTE A LA JORNADA DE TRABAJO SÓLO SON PAGABLES SI EN EL PERIODO DE UNA SEMANA FORMAN HORAS COMPLETAS. Los artículos 59, primer párrafo, 60, 61, 67, segundo párrafo y 68, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo señalan que la jornada laboral no puede exceder de los máximos legales, esto es, de ocho horas la jornada diurna, siete horas la nocturna y siete horas y media la mixta; no obstante, puede prolongarse por nueve horas a la semana, en cuyo caso, éstas se pagarán al doble del salario que corresponda a las horas de la jornada y el tiempo excedente a nueve horas se pagarán al triple que corresponda a las horas de la jornada. De lo anterior, se deduce que la medida para el pago del tiempo extraordinario es la hora, por lo que los minutos o fracciones de hora laborados en exceso de la jornada de trabajo no son pagables, en tanto que es exigible el pago del tiempo extraordinario por hora completa adicional; no obstante, el cálculo de horas extraordinarias a la jornada laboral es semanal y dentro de ese periodo es acumulable, puesto que a través de tal sumatoria se fijan las horas de pago doble y triple. Por ello, si dicho tiempo es acumulable a la semana, los minutos o fracciones de hora también lo son durante ese lapso, de tal modo, que si éstos suman horas completas, es exigible su pago.'"

CUARTO.—Como cuestión previa debe establecerse si en el caso, efectivamente, existe o no la contradicción de tesis denunciada.

El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226 de la Ley de Amparo, ha establecido que para la existencia materia sobre la cual debe hacerse un pronunciamiento, esto es, para que se pueda dilucidar cuál tesis ha de prevalecer con carácter de juris-

prudencia en un caso determinado de contradicción, debe existir oposición de criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales respecto de una misma situación jurídica.

Lo anterior, de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 72/2010, de datos de publicación y rubro, siguientes:

"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, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas.

I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito (Morelos), al resolver el juicio de amparo directo *****.

En el juicio laboral:

1. El tres de mayo de dos mil trece, ***** demandó de ***** y otros, entre otras prestaciones, el pago de la indemnización constitucional, salarios vencidos, salarios devengados, horas extras, calculadas a razón de cuatro por día, laboradas de lunes a domingo durante la relación de trabajo, con motivo del despido injustificado del que dijo fue objeto.

2. La Junta del conocimiento absolvió a la parte demandada de diversas prestaciones y la condenó a otras, entre ellas, al pago de horas extras la-

boradas, computando incluso los minutos registrados después de la jornada laboral.

3. Inconforme con la anterior determinación, la parte patronal interpuso juicio de amparo directo, alegando que la condena al pago de horas extras es violatoria de sus derechos, porque la autoridad responsable hizo el cálculo relativo con base en todos los minutos excedentes en que el actor registró su salida por todo el tiempo que duró la relación de trabajo, lo cual a su criterio es incorrecto, puesto que la Ley Federal del Trabajo señala que las horas extras se computarán de forma semanal, y por ello la condena al pago de horas extras sumadas es contraria a derecho y además inverosímil, pues no es posible que al actor se le hayan encomendado actividades en lapsos que varían desde uno hasta veintiocho minutos en diversos días.

El Tribunal Colegiado de Circuito sostuvo:

- Que eran fundados los argumentos del patrón quejoso en el sentido de que la condena al pago de horas extras es violatoria de sus derechos, porque la autoridad responsable hizo el cálculo relativo con base en todos los minutos excedentes en que el actor registró su salida por todo el tiempo que duró la relación de trabajo, lo cual a su criterio es incorrecto, puesto que la Ley Federal del Trabajo señala que las horas extras se computarán de forma semanal, y por ello la condena al pago de horas extras sumadas es contraria a derecho y además inverosímil, pues no es posible que al actor se le hayan encomendado actividades en lapsos que varían desde uno hasta veintiocho minutos en diversos días.

- Refirió que en el laudo reclamado la Junta sostuvo que era considerado tiempo extraordinario el que se registraba con posterioridad a las 18:00 horas de lunes a viernes (hora en la que finalizaba la jornada laboral del trabajador); y al valorar las tarjetas de asistencia del actor y realizar el cómputo del tiempo extraordinario resolvió que la medida de aquél son los minutos acumulados durante todo el tiempo que duró la relación de trabajo.

- Estimó incorrecta la anterior determinación, con base en las premisas que rigen el establecimiento de la jornada de trabajo, previstas en los artículos 123, apartado A, fracciones I, II, IV y XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 59, 61, 69 y 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo, sosteniendo que la medida para el pago de tiempo extraordinario es la hora, sin que se apreciara –de inicio– que puedan computarse minutos o fracciones de hora; ello, porque la jornada de labores se establece

por horas completas, salvo la mixta que además de horas completas contempla una media hora [treinta minutos].

- Apuntó que de los dispositivos constitucional y legales citados, se advertía que la jornada laboral no puede exceder de los máximos legales, pero que de prolongarse, se pagarán las primeras nueve horas a la semana al doble del salario que corresponda a las horas de la jornada, y el tiempo excedente a esas nueve horas se pagará al triple; esto es, el tiempo extraordinario se cuantifica por horas, y son acumulables durante la semana de trabajo.

- Determinó que si de las tarjetas checadoras se advertía que en diversos días el actor asentó como hora de salida unos minutos posteriores a la en que concluían sus labores, ello de manera alguna implicaba que la autoridad responsable debiera sumarlos por todo el tiempo en que duró la relación de trabajo, y establecer a cuántas horas asciende el tiempo extraordinario por todo el tiempo que duró la relación de trabajo, puesto que, conforme a los citados artículos, debe enfatizarse que el cálculo del tiempo extra a la jornada es por horas y de manera semanal, estimando, por tanto, ilegal dicha determinación.

- Realizó el análisis de los registros de horas de entrada y salida del trabajador, y asentó que en la mayoría de los días de cada semana, el actor checó su hora de salida con una diferencia de pocos minutos en exceso; esto es, variaba de uno a veintiocho minutos, y que toda vez que el tiempo laborado en exceso a la jornada máxima legal, debe cuantificarse por horas, las cuales serán acumuladas a la semana; y sólo por excepción, cuando se trate de minutos que estén próximos a cumplir una hora, podrán ser acumulados a la semana, siempre que, además, ello ocurra de manera reiterada en la semana de que se trate y no esporádicamente, ya que si de autos se advierte la jornada laboral del actor, con prueba ofrecida por el patrón, y variaban sólo unos minutos las entradas y salidas del trabajador, debía colegirse que las mencionadas diferencias de tiempo son imputables a éste, al no desvirtuar esa prueba; además de que tiene la responsabilidad de registrar su acceso o partida de manera oportuna.

- Recalcó, que ni siquiera los minutos que el actor checó en exceso a su hora de salida acumulados a la semana, pueden considerarse para efectos de computar tiempo extraordinario, puesto que esa variación, aun cuando sea reiterada, no evidencia que durante esos momentos el actor haya estado a disposición del patrón, concluyendo que podrían constituir el tiempo necesario para que el trabajador abandonara la fuente de trabajo.

- Concluyó, que la Junta responsable no debió cuantificar el tiempo extraordinario sumando todos los minutos excedentes a la jornada de trabajo, por todo el tiempo que duró la relación de trabajo; es más, ni siquiera debe considerarse que esos minutos o fracciones de hora deban estimarse como jornada extraordinaria, porque era evidente que fueron los necesarios para que el trabajador abandonara la fuente de empleo, de ahí que no se debió condenar al pago de dicha prestación.

II. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito (Ciudad de México), al fallar el juicio de amparo directo ***.**

En el juicio laboral:

1. El quince de abril de dos mil trece, ***** demandó de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre otras prestaciones, el reconocimiento de antigüedad, pago de aportaciones de seguridad social y horas extras generadas por un año anterior a la fecha de presentación de la demanda.

2. La Sala responsable, al emitir la resolución correspondiente, condenó a la dependencia demandada a reconocer la antigüedad reclamada, al pago de las aportaciones de seguridad social y de las horas extras.

3. Inconforme con la anterior determinación, el trabajador quejoso interpuso demanda de amparo directo, en la que alegó que la Sala responsable para fincar la condena al pago de tiempo extraordinario consideró sólo las horas completas y no los minutos laborados adicionalmente.

El Tribunal Colegiado de Circuito sostuvo:

- El quejoso aduce que le causa agravio que la Sala responsable, para fincar la condena al pago de tiempo extraordinario, considere sólo las horas completas y no los minutos laborados adicionalmente.

- Señaló que sobre el particular, en el laudo reclamado la Sala resolutora cuando computó el tiempo extraordinario estableció que la medida de aquél son las horas, por lo que los minutos no pueden ser computados como tales; sin embargo, que a partir del minuto cincuenta y uno lo considera como una hora adicional a la jornada, por cuanto que el trabajador no tiene la obligación de concluir puntualmente la hora extraordinaria.

- Refirió que los artículos 21 a 26 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación con los preceptos supletorios, 59, 60, 61,

67, segundo párrafo, y 68, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo señalan que la jornada laboral no puede exceder de los máximos legales, esto es, de ocho horas la jornada diurna, siete horas la nocturna y siete horas y media la mixta; no obstante, puede prolongarse por nueve horas a la semana, en cuyo caso, éstas se pagarán al doble del salario que corresponda a las horas de la jornada y el tiempo excedente a nueve horas se pagará al triple que corresponda a las horas de la jornada.

- Argumentó que, con base en lo anterior, se obtenía que la medida para el pago del tiempo extraordinario conforme a la ley lo es la hora, por lo que en principio era dable establecer que los minutos o fracciones de hora no son pagables, en tanto que es exigible el pago del tiempo extraordinario por hora completa adicional laborada; no obstante, que el cálculo del tiempo extra a la jornada es semanal y que dentro de ese periodo es acumulable, puesto que a través de tal sumatoria es como se determinan las horas de pago doble y triple y, por ello, si dicho tiempo es acumulable a la semana, los minutos o fracciones de hora también lo son durante ese lapso, de tal modo, si éstos suman horas completas es exigible su pago en términos de ley.

- Que en ese orden, era fundado el concepto de violación, toda vez que la autoridad responsable no computó los minutos del tiempo extraordinario laborado, cuando éstos debieron sumarse por semana y en caso de formar horas completas en dicho periodo, condenar a su pago según corresponda a una hora doble o triple.

- Procedió al cómputo del tiempo extraordinario, considerando las horas extraordinarias efectivamente laboradas, más los minutos remanentes que de manera semanal formarían horas completas, para fijar su pago según correspondiera, y concluyó que la Sala responsable debía condenar al pago del tiempo extraordinario que resultó al sumar tanto horas como minutos acumulados.

Con esa finalidad, deben precisarse, primero, los elementos que son comunes en esta contradicción de tesis:

- Trabajadores que demandaron el pago de tiempo extraordinario, alegando que debían computarse para tal efecto inclusive los minutos que registraban después de la jornada de trabajo acordada con la patronal.

- Las autoridades responsables, al emitir el fallo correspondiente, condenaron a la parte demandada al pago del tiempo extraordinario cuantificándolo, en un caso, con la suma de los minutos o fracciones de hora registrados después de la jornada laboral, y en otro, sólo por horas completas.

- En contra de lo determinado en dichas resoluciones, se interpusieron demandas de amparo directo.

Ahora bien, en el siguiente cuadro se aprecian los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes:

Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito (Morelos), al resolver el juicio de amparo directo *****.	Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito (Ciudad de México), al fallar el juicio de amparo directo *****.
Sostuvo que los minutos generados en exceso del momento en que concluyó la jornada laboral, no pueden considerarse tiempo extraordinario a la semana, por no tratarse de horas completas, por lo que no deberá condenarse a su pago.	Estimó que los minutos o fracciones de hora generados en exceso a la duración de la jornada laboral, son acumulables a la semana, siendo exigible su pago, siempre y cuando sumen horas completas en ese periodo.

Consecuentemente, debe estimarse existente la contradicción de criterios para determinar si los minutos o fracciones de hora excedentes a la duración de la jornada laboral, deben o no acumularse a la semana para formar horas completas y sea exigible su pago como tiempo extraordinario en términos de la ley laboral.

QUINTO.—**Estudio.** Precisados así la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el que sustenta la presente resolución.

Con el propósito de resolver el punto de contradicción resulta necesario establecer las características de la "jornada de trabajo", para cuyo fin se tomarán en cuenta los artículos 123, apartado A, fracciones I, II, IV y XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 58, 59, 60, 61, 63, 64, 66, 67, segundo párrafo, y 68 de la Ley Federal del Trabajo.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"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 registrarán:

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

"II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años.

"...

"IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

"...

"XI. Cuando, por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100% más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos."

Ley Federal del Trabajo

"Artículo 58. Jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo."

"Artículo 59. El trabajador y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder de los máximos legales.

"Los trabajadores y el patrón podrán repartir las horas de trabajo, a fin de permitir a los primeros el reposo del sábado en la tarde o cualquier modalidad equivalente."

"Artículo 60. Jornada diurna es la comprendida entre las seis y las veinte horas.

"Jornada nocturna es la comprendida entre las veinte y las seis horas.

"Jornada mixta es la que comprende periodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el periodo nocturno sea menor de tres horas y media, pues si comprende tres y media o más, se reputará jornada nocturna."

"Artículo 61. La duración máxima de la jornada será: ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta."

"Artículo 63. Durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de media hora, por lo menos."

"Artículo 64. Cuando el trabajador no pueda salir del lugar donde presta sus servicios durante las horas de reposo o de comidas, el tiempo correspondiente le será computado como tiempo efectivo de la jornada de trabajo."

"Artículo 66. Podrá también prolongarse la jornada de trabajo por circunstancias extraordinarias, sin exceder nunca de tres horas diarias ni de tres veces en una semana."

"Artículo 67. ... Las horas de trabajo extraordinario se pagarán con un ciento por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada."

"Artículo 68. Los trabajadores no están obligados a prestar sus servicios por un tiempo mayor del permitido en este capítulo."

"La prolongación del tiempo extraordinario que exceda de nueve horas a la semana, obliga al patrón a pagar al trabajador el tiempo excedente con un doscientos por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada, sin perjuicio de las sanciones establecidas en esta ley."

El análisis de los preceptos transcritos, permite estimar que el legislador, al establecer que la duración de la jornada de trabajo no debe exceder de los máximos legales, tuvo la intención de regular la prestación del trabajo, de tal forma que el trabajador dispusiera del tiempo suficiente para reponerse del desgaste físico y mental que sufre con motivo de las labores que desempeña, lo que se corrobora con el hecho de que solamente en circunstancias extraordinarias se permita la prolongación de dicha jornada, la cual, como se puede apreciar en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está establecida por unidad de hora y periodo de semana; y lo mismo ocurre en la legislación laboral.

Ahora bien, en específico, los artículos 59, 60, 61, 67, segundo párrafo y 68, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo transcritos, establecen que

la jornada laboral no puede exceder de los máximos legales, esto es, de ocho horas la jornada diurna, siete horas la nocturna y siete horas y media la mixta; pudiendo prolongarse dicha jornada por nueve horas a la semana, las cuales se pagarán al doble del salario que corresponda a las horas de la jornada y el tiempo excedente a esas nueve horas se pagará al triple.

De lo anterior, se obtiene que la medida para el pago del tiempo extraordinario es la hora, considerándose, en consecuencia, que no puede exigirse el pago de los minutos o fracciones de hora, en el entendido de que el pago del tiempo extraordinario se paga por hora completa adicional laborada semanalmente, y no por minutos o fracciones de hora.

No obstante, toda vez que, como de la propia legislación laboral se aprecia, el cálculo del tiempo extraordinario a la jornada es semanal y acumulable dentro de ese periodo, puesto que a través de esa forma se determina el pago doble o triple de las horas extraordinarias, por lo que en ese mismo tenor, es dable establecer que si las horas pueden ser acumuladas tal como lo disponen los artículos 66 y 67 de la Ley Federal del Trabajo, haciendo su interpretación, de conformidad con los artículos 2o. y 3o. de dicho ordenamiento, tal como lo prevé su artículo 18, el mismo camino deben seguir los minutos o fracciones de hora que sumados por semana puedan formar horas completas y hacer exigible su pago, en términos de ley.

En ese orden de ideas, es válido sostener que los minutos o fracciones de hora excedentes al momento en que concluya la jornada de trabajo, son acumulables a la semana para formar horas completas y, por ende, exigible su pago, siempre y cuando en el sumario laboral se acrediten dichos lapsos como tiempo extraordinario.

Por lo antes expuesto, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

TIEMPO EXTRAORDINARIO. LOS MINUTOS O FRACCIONES DE HORA LABORADOS ADICIONALMENTE A LA JORNADA DE TRABAJO SON ACUMULABLES Y SE PAGARÁN EN TÉRMINOS DE LA LEY POR UNIDAD DE HORA COMPLETA COMPUTADOS SEMANALMENTE. Los artículos 66 y 67 de la Ley Federal del Trabajo prevén que el cálculo del tiempo extraordinario a la jornada es semanal y acumulable dentro de ese periodo, pues así se determina el pago doble o triple de las horas extraordinarias, por lo que, en ese sentido, si las horas pueden acumularse, haciendo una interpretación de aquellos preceptos de conformidad con los artículos 2o. y 3o. del ordenamiento mencionado como lo dispone su artículo 18, el mismo camino deben seguir los

minutos o fracciones de hora que sumados por semana puedan formar horas completas y hacer exigible su pago, en términos de ley. En ese orden de ideas, los minutos o fracciones de hora excedentes al momento en que concluya la jornada de trabajo son acumulables a la semana para formar horas completas y, por ende, es exigible su pago, siempre y cuando en el sumario laboral se acrediten dichos lapsos como tiempo extraordinario.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; Remítase la tesis de jurisprudencia aprobada, al Pleno y a la Primera Sala de este Alto Tribunal, a los Tribunales Colegiados de Circuito, a los Juzgados de Distrito y a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y remítanse los testimonios de esta resolución a los órganos colegiados que sostuvieron los criterios contradictorios y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, se separa de algunas consideraciones manifestando que formulará voto concurrente.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

TIEMPO EXTRAORDINARIO. LOS MINUTOS O FRACCIONES DE HORA LABORADOS ADICIONALMENTE A LA JORNADA DE TRABAJO SON ACUMULABLES Y SE PAGARÁN EN TÉRMINOS DE LA LEY POR UNIDAD DE HORA COMPLETA COMPUTADOS SEMANALMENTE.

Los artículos 66 y 67 de la Ley Federal del Trabajo prevén que el cálculo del tiempo extraordinario a la jornada es semanal y acumulable dentro de ese periodo, pues así se determina el pago doble o triple de las horas extraordinarias, por lo que, en ese sentido, si las horas pueden acumularse, haciendo una interpretación de aquellos preceptos de conformidad con los artículos 2o. y 3o. del ordenamiento mencionado como lo dispone su artículo 18, el mismo camino deben seguir los minutos o fracciones de hora que sumados por semana puedan formar horas completas y hacer exigible su pago, en términos de ley. En ese orden de ideas, los minutos o fracciones de hora excedentes al momento en que concluya la jornada de trabajo son acumulables a la semana para formar horas completas y, por ende, es exigible su pago, siempre y cuando en el sumario laboral se acrediten dichos lapsos como tiempo extraordinario.

2a./J. 76/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 107/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Décimo Octavo Circuito y Tercero del Primer Circuito, ambos en Materia de Trabajo. 6 de junio de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva de criterio José Fernando Franco González Salas, y se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos manifestando que formularía voto concurrente. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.3o.T.41 L (10a.), de título y subtítulo: "TIEMPO EXTRAORDINARIO. LOS MINUTOS O FRACCIONES DE HORA LABORADOS ADICIONALMENTE A LA JORNADA DE TRABAJO SÓLO SON PAGABLES SI EN EL PERIODO DE UNA SEMANA FORMAN HORAS COMPLETAS.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de julio de 2017 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 44, Tomo II, julio de 2017, página 1111, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver el amparo directo 1034/2017.

Tesis de jurisprudencia 76/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinte de junio de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 1 de agosto de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

UNIVERSIDADES PRIVADAS. CUANDO REALIZAN ACTOS RELACIONADOS CON LA INSCRIPCIÓN O INGRESO, EVALUACIÓN, PERMANENCIA O DISCIPLINA DE SUS ALUMNOS, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 408/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA, Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 16 DE MAYO DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. AUSENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: FAUSTO GORBEA ORTIZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver esta denuncia de contradicción de tesis.³

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, pues fue formulada por el Juez de Distrito que emitió una de las sentencias que dio origen a una de las ejecutorias que aquí participan.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de tesis denunciada, es menester reseñar los antecedentes de los casos concretos, así como las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

I. Pleno del Décimo Quinto Circuito, al resolver la contradicción de tesis *** , consideró en esencia lo siguiente:**

³ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en razón de que los tribunales contendientes pertenecen a diferentes circuitos y no se considera necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

Que se configuraba la existencia de la contradicción de criterios y razón, fundamentalmente, lo que a continuación se sintetiza:

Los tribunales contendientes resolvieron asuntos esencialmente iguales pero de manera diferenciada, respecto de si una institución privada de educación media superior puede tener el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo, conforme al contenido del artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

La contradicción de criterios se centra en determinar si, en términos de dicho precepto, le asiste o no el carácter de autoridad responsable a una universidad privada (constituida como sociedad civil), para efectos del juicio de amparo, cuando se le atribuyan actos relativos a impedir que un alumno pueda continuar su ciclo educativo de manera regular ante la omisión de pago de colegiatura, específicamente, en lo relativo a evaluaciones mensuales y reinscripción.

La Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, aun cuando en su artículo 5o., fracción II, estatuye como actos combatibles en amparo los de particulares cuando sean "equivalentes" a los de las autoridades, se refiere únicamente al supuesto en el que el particular realice "actos de autoridad", alejado de su ámbito privado o particular convencional.

El "acto del particular" equivalente al acto de autoridad para efectos del juicio de amparo debía ser uno que derivara del mandato expreso de una ley; que reuniera las características de ser unilateral, imperativo y coercitivo, como si se tratara de uno emitido por un órgano del Estado; y que pudiese producir afectación a los derechos de los gobernados.

En la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, la definición de autoridad responsable resultó ser más flexible, dado que se acepta la posibilidad de que los actos de particulares sean considerados de autoridad, siempre que afecten derechos de las personas y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

Los elementos que debían considerarse para identificar a los particulares que actúan con el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio constitucional, eran los siguientes:

a. Que realicen actos equivalentes a los de una autoridad, es decir:

1. Dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar un acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u

2. Omitan actos que de realizarse crearían, modificarían o extinguirían dichas situaciones jurídicas.

b. Que las funciones de los particulares estén determinadas por una norma general.

Las relaciones de supraordinación a subordinación, supraordinación y coordinación son diferentes, y un contrato de prestación de servicios educativos origina una relación de coordinación en el que las partes actúan en un plano de igualdad, dado que deriva de un acuerdo de voluntades.

La educación constituye un derecho social contenido en el artículo 3o. de la Constitución Federal, que es de esencial importancia como derecho humano, de conformidad con lo dispuesto en diversos instrumentos internacionales, y cuya estructura jurídica es compleja, en la que el Estado no actúa como único responsable de su efectividad, sino también los particulares.

Las instituciones educativas privadas, en cualquiera de sus niveles, deben contar con la autorización respectiva por parte de la Secretaría de Educación y Bienestar Social del Estado de Baja California, para tener validez oficial, en términos de lo dispuesto por los artículos 3o., fracción VI, inciso b), de la Constitución Federal, y 13, fracción VI, de la Ley General de Educación, y diversas disposiciones de la Ley de Educación del Estado de Baja California.

El Estado y los particulares pueden impartir educación, en términos de la Constitución Federal, bajo la precisión de que a los particulares en ningún apartado del Texto Fundamental se les impuso el requisito de que lo hicieran de forma gratuita.

Por ende, las determinaciones que una universidad privada pueda imponer o realizar en perjuicio de sus alumnos, sólo trasciende a los derechos y obligaciones para con la propia institución, pues la fuente de obligaciones está en la voluntad de las partes y el régimen estatutario y normativo de la sociedad. **Consecuentemente, la negativa de reinscribir a un alumno e impedirle realizar las evaluaciones mensuales correspondientes, ante la falta de pago de colegiatura, son actos emitidos de conformidad con la voluntad de las partes.**

Así, la relación entre el instituto educativo y los alumnos, no es de supra a subordinación, sino de coordinación, en la que los sujetos actúan en un plano de igualdad y bilateralidad, ya que se rigen conforme al contrato de prestación de servicios educativos, acorde con el cual, la universidad privada

determinó los requisitos relacionados con la suspensión, interrupción del servicio, ajuste, modificación, reestructuración de planes y de terminación del contrato, al que voluntariamente se sometieron las partes.

De esta manera, el hecho de que ambas partes, al contratar la prestación de servicios educativos fijaron, de común acuerdo, una retribución económica por dichos servicios, así como el sometimiento al régimen estatutario de la institución educativa, se encuentra apegado a la esencia de dicha figura, definida en el título décimo, capítulo I, del Código Civil para el Estado de Baja California.

Los actos imputados a la institución privada tampoco podían ser considerados como emitidos de conformidad con las facultades que una norma general le otorgue, ya que la fuente de esa determinación se encuentra precisamente en la voluntad de las partes y el régimen estatutario y normativo de la sociedad civil con la que se contrató el servicio educativo.

Es insuficiente considerar que por prestar el servicio de educación (que originariamente le corresponde al Estado) se deba considerar que la institución privada tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, pues de acuerdo a la naturaleza de los actos reclamados, la universidad privada no ejerció un poder público frente a sus alumnos, sino que actuó conforme a su regulación y el acuerdo de voluntades aceptado por las partes.

Concluyó que los actos mediante los cuales se impide a un alumno realizar sus evaluaciones mensuales y reinscribirse en el siguiente semestre escolar ante la falta de pago de la colegiatura respectiva, no constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Lo anterior, en atención a que si el alumno considera que la institución educativa incumplió con uno de sus deberes, al no permitirle recibir los servicios educativos por el incumplimiento de lo pactado en el contrato de prestación de servicios, entonces podrá reclamar su cumplimiento ante el órgano jurisdiccional correspondiente.

Adicionalmente, indicó que los actos consistentes en impedir a un alumno realizar evaluaciones mensuales y reinscribirse al siguiente semestre, ante la falta de pago por concepto de colegiatura, tienen las siguientes características:

1. Su origen (alumno-escuela) es un acuerdo de voluntades, derivado de un contrato de prestación de servicios.

2. La relación jurídica que existe entre la institución educativa y los alumnos, no es de supra a subordinación, sino de coordinación, entre dos sujetos que se encuentran obligados por el acuerdo que asumieron.

3. La negativa de reinscribir a un alumno al siguiente semestre escolar, así como el impedirle realizar evaluaciones mensuales, en su caso, implica que ante el incumplimiento del alumno de no realizar una obligación pactada, se deje de prestar el servicio contratado, en ejercicio del derecho legítimo de la obligación, presente en cualquier relación contractual.

De acuerdo a las consideraciones expuestas, emitió la jurisprudencia PC.XV. J/14 A (10a.), de título y subtítulo siguientes:

"AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO TIENE ESE CARÁCTER UNA UNIVERSIDAD PRIVADA CUANDO IMPIDE QUE SUS ALUMNOS REALICEN SUS EVALUACIONES MENSUALES Y SE REINSCRIBAN AL SIGUIENTE SEMESTRE ESCOLAR ANTE LA FALTA DE PAGO DE COLEGIATURAS. El artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, precisa que para efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esa fracción y cuyas funciones estén determinadas por una norma general; sin embargo, el hecho de que una universidad privada impida que sus alumnos realicen las evaluaciones mensuales y se reinscriban al siguiente semestre escolar ante la falta de pago de colegiaturas, con motivo de la aplicación de la normativa interna, no conlleva a que aquélla se constituya en un 'particular' que realiza actos equivalentes a los de una autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, ya que tiene su origen en una disposición integrada al orden privado y no constituye un acto unilateral, lo cual hace necesario acudir a los tribunales ordinarios en caso de inconformidad. Lo anterior, pues si tal institución educativa tiene como objeto prestar servicios educativos tanto en el nivel medio superior como en el superior, y actúa con base en sus estatutos y disposiciones normativas internas, las cuales son obligatorias únicamente para aquellos individuos que por voluntad propia decidieron adherirse a tales ordenamientos internos y adquirir el carácter de alumnos, teniendo conocimiento que ante el incumplimiento de lo pactado en la relación contractual, pueden tomarse las medidas disciplinarias correspondientes.". Décima Época. Registro: 2010516. Instancia: Plenos de Circuito. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, materia común, tesis PC.XV. J/14 A (10a.), página 1574 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas»

II. El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, al resolver el amparo en revisión *** (cuaderno auxiliar *****.**

1. El 6 de abril de 2016, la quejosa promovió juicio de amparo en contra de una universidad particular, a quien atribuyó los siguientes actos reclamados:

- La comunicación verbal en la que se le informó que se le había dado de baja como alumna regular del cuarto cuatrimestre de la licenciatura en trabajo social.

- La omisión de dar respuesta al escrito de treinta de marzo de dos mil dieciséis, en el que se solicitó que se le recibieran los pagos correspondientes a febrero y marzo de ese año.

- La omisión de otorgarle una beca por excelencia académica.

- La negativa a subir sus calificaciones, relativas al cuarto cuatrimestre de la licenciatura de trabajo social.

- La baja del sistema IGSI, y con ello la negación al derecho de inscribirse al quinto cuatrimestre de la licenciatura en trabajo social.

La quejosa manifestó ser una mujer sin ingresos propios, dedicada al trabajo doméstico, al cuidado de sus tres hijos, y a estudiar la licenciatura en trabajo social en un sistema semiescolarizado, en la universidad privada.

2. Correspondió conocer de la demanda al Juzgado Primero de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Chiapas, con residencia en Tuxtla Gutiérrez, el cual dictó sentencia autorizada el 29 de julio de 2016, en la que sobreseyó en parte en el juicio y otorgó la protección constitucional solicitada, al considerar que la universidad privada en su carácter de ente "particular", sí es autoridad para efectos del juicio de amparo indirecto, ya que realiza una actividad que constituye un servicio público (impartir educación), cuyo ejercicio se le otorgó por el Estado, y que se encuentra regulada en la Ley General de Educación.

3. Inconforme con esa determinación, la universidad privada interpuso recurso de revisión, mientras que la quejosa presentó revisión adhesiva.

4. El asunto se remitió para su conocimiento al Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito y, en su auxilio, el Se-

gundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, dictó sentencia el 6 de octubre de 2017, en la que resolvió sobreseer totalmente en el juicio.

5. Para arribar a esa determinación, consideró, medularmente, que:

Son fundados los agravios formulados por la universidad recurrente, ya que en su carácter de particular no tiene la calidad de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

Dicha institución educativa había tenido su origen de un contrato de sociedad (bajo la forma de sociedad civil), por lo que se trataba de una institución perteneciente a la iniciativa privada. El artículo 3o. de la Constitución Federal, la Ley General de Educación y la Ley de Educación para el Estado de Chiapas, establecen que los particulares que prestan el servicio de educación media superior o superior, deben obtener autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios por parte del Estado.

Es obligación del Estado prestar el servicio de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior; sin embargo, dicha obligatoriedad no alcanza a la educación que imparten los particulares mediante una autorización, sino que se circunscribe a la que el Estado otorga a través de las instituciones educativas oficiales.

Los actos de las instituciones educativas privadas dirigidos a sus alumnos, trascienden y únicamente, respecto de los derechos y obligaciones de aquéllos, pues la fuente de las obligaciones en este caso estaría en la voluntad de las partes y el régimen estatutario de la universidad privada.

No se trata de una relación de supra a subordinación, sino que, en todo caso, se está frente a una relación entre particulares (de coordinación), cuyas diferencias bien pueden dirimirse ante la instancia civil o mercantil correspondiente.

No se surte lo dispuesto en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo, pues aun cuando los actos reclamados emanaran de un particular, esas funciones no están determinadas o reguladas en una norma general, sino en un acuerdo de voluntades al que ambas partes se sometieron (una de ellas, al ofrecer servicios educativos a cambio de una contraprestación y la otra, al aceptar las condiciones para recibir el servicio). Por tanto, al estar frente a una relación de coordinación, los actos que pretendieron reclamarse carecen de unilateralidad y de imperio.

Los actos fueron resultado de la falta del pago de las colegiaturas correspondientes (incumplimiento a los lineamientos a que voluntariamente se sometieron las partes para la prestación del servicio), razón por la que no era válido sostener que la quejosa tuviere la calidad de gobernado que pudiera verse afectado en un derecho constitucional que hiciera procedente el juicio de amparo.

Precisó que compartía el criterio de la jurisprudencia PC.XV. J/14 A (10a.), adoptado por el Pleno del Décimo Quinto Circuito, de título y subtítulo: "AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO TIENE ESE CARÁCTER UNA UNIVERSIDAD PRIVADA CUANDO IMPIDE QUE SUS ALUMNOS REALICEN SUS EVALUACIONES MENSUALES Y SE REINSCRIBAN AL SIGUIENTE SEMESTRE ESCOLAR ANTE LA FALTA DE PAGO DE COLEGIATURAS."

Consecuentemente, revocó la concesión de amparo decretada por el Juez de Distrito y sobreescribió en el juicio con fundamento en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 5o., fracción II, del mismo ordenamiento legal.

III. El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo ***.**

1. El veintidós de julio de dos mil dieciséis, un particular promovió juicio de amparo en contra de una universidad particular con sede en Cancún, a quien reclamó los actos que se precisan a continuación.

- La negativa de realizar exámenes parciales y finales como forma de evaluación, correspondientes al octavo y noveno trimestres de la licenciatura en psicología.
- La omisión de impartirle las once clases reglamentarias correspondientes al octavo trimestre de su licenciatura, dado que únicamente se le brindaron nueve.
- El obligarlo a portar una pulsera distintiva de pago mensual y, en caso de incumplimiento, negarle el acceso a clases.
- La omisión de salvaguardar la integridad de un ave exótica (guacamaya) ubicada en el área de recepción.

- La omisión de dar cuidado sanitario a los desechos orgánicos de dicha ave, lo que transgrede su derecho a la salud y a un medio ambiente sano.

En los hechos de su demanda el quejoso manifestó que en el octavo trimestre de la carrera le proporcionaron sólo nueve de las once clases que le correspondían, aunado a que le suspendieron la aplicación de un examen final como método de evaluación, pues en su lugar le solicitaron un proyecto, situación que se volvió a presentar en noveno semestre. Adujo que tales actos vulneraron sus derechos, contenidos en las normas y reglamentos de la referida institución de educación superior. Indicó que había sido testigo del trato indigno que recibía un ave exótica (guacamaya) colocada en la recepción de la universidad, al no estar en su hábitat natural, lo que además le causaba perjuicios en su salud al exponerse a los desechos orgánicos de dicha ave.

2. Correspondió conocer de la demanda al Juez Tercero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, que inicialmente desechó la demanda de amparo y en atención a lo resuelto en un recurso de queja, la admitió a trámite y emitió sentencia autorizada el dieciocho de enero de dos mil dieciséis, en la que resolvió sobreseer en el juicio, debido a que la universidad particular designada como responsable no tenía el carácter de autoridad para efectos del juicio constitucional.

3. En desacuerdo con esa determinación, el quejoso interpuso recurso de revisión, que se remitió para su conocimiento al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, el cual dictó sentencia el dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, la cual modificó la decisión del Juez y concedió el amparo solicitado en contra de los actos reclamados a la universidad particular.

El Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento consideró, medularmente, lo siguiente:

Declaró fundados los agravios del quejoso, pues a su consideración la particular **sí tiene la calidad de particular equiparable a autoridad responsable** de conformidad con el artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, únicamente con relación a los actos reclamados que tienen que ver con la impartición del servicio de educación.

De conformidad con lo previsto en los artículos 1o., último párrafo y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, los actos de particulares tienen el carácter de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo cuando crean, modifican o extinguen una situación jurídica de forma unilateral y obligatoria, siempre que su actuación esté prevista en una norma general y afecte directamente

algún derecho fundamental, o bien, omite dictar el acto que de realizarse produciría tal afectación.

Indicó que esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 423/2014, desarrolló el concepto de autoridad responsable a lo largo de las diferentes épocas.

Con base en lo anterior, precisó que las características que deben ostentar los actos realizados por particulares con calidad de autoridad son los siguientes:

I. Que realice actos equivalentes a los de autoridad, esto es, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omite actuar en determinado sentido.

II. Que afecte derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas.

III. Que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.

Luego, en términos de la ejecutoria de la contradicción de tesis 423/2014, precisó que para analizar la naturaleza del acto, resulta conveniente tomar en cuenta lo siguiente:

- a) Determinar la naturaleza del ente jurídico que lo lleva a cabo.
- b) El carácter con el que interviene en el acto reclamado.
- c) Si actúa de forma unilateral, con cierto margen de discrecionalidad.
- d) Si su actuar tiene como consecuencia la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los particulares.

Así, analizó cada uno de los actos reclamados subsistentes para determinar si habían sido emitidos por la universidad, en su carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

Por lo que hace a la omisión de salvaguardar la integridad de un ave exótica y de dar cuidado sanitario a sus desechos orgánicos, consideró que

la universidad privada no tenía el carácter de autoridad, debido a que dicha omisión no está determinada en una norma general que la obligue o faculte respecto del cuidado de la fauna.

Por lo que respecta a la negativa de practicarle exámenes como forma de evaluación y obligarlo a portar una pulsera distintiva de pago mensual, el Tribunal Colegiado de Circuito consideró que la universidad privada sí tenía el carácter de autoridad para efectos de juicio de amparo.

Destacó que al resolverse la contradicción de tesis 12/2000, se determinó que las universidades públicas autónomas sí son órganos que integran el Estado, toda vez que constituyen organismos descentralizados de la administración pública federal. Señaló que en ese asunto se sostuvo que la facultad de autogobernarse de las universidades públicas autónomas se encuentra acotada en el propio texto constitucional y en las leyes respectivas, en las que se desarrollan las bases mínimas para cumplir con la finalidad de impartir educación. Además, enfatizó en que las universidades públicas autónomas tienen la facultad legal de elaborar, expedir y reformar su estatuto general y sus reglamentos, lo que deriva de una cláusula habilitante, por lo que sus normas forman parte del orden jurisdiccional, dado que se emiten gracias a la autorización del Congreso de la Unión o de las respectivas Legislaturas Locales.

Por otra parte, el órgano colegiado del conocimiento hizo referencia también a lo resuelto en la contradicción de tesis 37/2005-SS, en la que esta Segunda Sala determinó que la Universidad de Guadalajara no tenía el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando se le reclama la resolución en la que no admitió como alumno a un aspirante que no aprobó el examen de ingreso, precisamente por no haber logrado tener tal carácter.

Precisado lo anterior, el Tribunal Colegiado de Circuito estimó que conforme a la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, el hecho de que la universidad particular señalada como responsable no fuera una institución pública autónoma, no implicaba que no pudiera tener el carácter de autoridad responsable equiparada por esa sola circunstancia.

Indicó que la universidad privada en este caso sí tenía el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo ya que, en primer lugar, es una institución en la que se imparte educación, lo cual es una atribución que se prevé en el numeral 3o. de la Constitución Federal y en la Ley General de Educación, que además de forma originaria, es responsabilidad del Estado.

De modo que se evidenciaba que sus funciones, efectivamente, se encuentran determinadas en tales normas, las cuales le confieren atribuciones para actuar como autoridad del Estado equiparada a una universidad pública autónoma, aunado a que cuenta con margen de discrecionalidad en su actuar. En este sentido, tanto las universidades privadas como las públicas, poseen las mismas facultades, pues se rigen por sus propias normas y tienen la facultad de establecer la forma de prestar sus servicios, siempre que respeten los planes educativos aprobados por la Secretaría de Educación Pública.

Indicado lo anterior, el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento afirmó que los actos reclamados en este caso sí afectaban el derecho a la educación del quejoso, pues la impartición completa de clases y la aplicación de los exámenes finales, podían originar consecuencias en sus calificaciones y en la permanencia en la universidad.

Como en el caso de las universidades públicas autónomas, la referida universidad privada se encuentra dotada legalmente de autonomía, en términos del artículo 3o., fracción VIII, de la Constitución Federal, pues se encuentra habilitada para expedir sus propias normas, que habrán de regir para sus alumnos de forma general.

Finalmente, precisó que en términos del artículo 28, del Acuerdo 279, por el que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el reconocimiento de validez oficial de estudios del tipo superior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de julio de dos mil, las universidades particulares con reconocimiento tienen la obligación de enviar a la autoridad educativa su reglamento, en el que consten las opciones de titulación u obtención de grado, requisitos de servicio social, requisitos de ingreso y permanencia de alumnos, derechos y obligaciones de éstos, así como reglas para el otorgamiento de becas.

Consecuentemente, el referido órgano jurisdiccional concluyó que la universidad privada en este caso sí tiene la calidad de particular que emite actos equivalentes de autoridad, únicamente respecto de la negativa de realizar exámenes parciales y finales para evaluar los trimestres de la licenciatura en psicología.

Abordó los conceptos de violación formulados por la parte quejosa respecto de tales actos y resolvió conceder el amparo solicitado.

De dicha ejecutoria derivaron los criterios contenidos en las tesis aisladas XXVII.3o.33 A (10a.) y XXVII.3o.32 A (10a.), de título y subtítulo: "UNIVERSIDADES

PRIVADAS. LA NEGATIVA DE APLICAR A SUS ALUMNOS EXÁMENES PARCIALES Y FINALES, CUANDO EL DERECHO A PRESENTARLOS SE ENCUENTRE ESTABLECIDO EN SU NORMATIVA INTERNA, ES UN ACTO DE PARTICULAR EQUIVALENTE A LOS DE AUTORIDAD, IMPUGNABLE EN EL AMPARO INDIRECTO."⁴ y "UNIVERSIDADES PRIVADAS. LA OBLIGACIÓN IMPUESTA A SUS ALUMNOS DE USAR UNA PULSERA, BRAZALETE U OTRO DISTINTIVO ANÁLOGO, PARA DIFERENCIAR A QUIENES HAN PAGADO LOS SERVICIOS EDUCATIVOS QUE PRESTAN, ES UN ACTO DE PARTICULAR EQUIVALENTE A LOS DE AUTORIDAD, IMPUGNABLE EN EL AMPARO INDIRECTO."⁵ respectivamente.

CUARTO.—**Existencia o inexistencia de la contradicción de criterios.** Procede verificar si existe la contradicción de tesis denunciada, de conformidad con lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción II, de la Ley de Amparo.

Para que exista tal oposición se requiere que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de la denuncia:

- 1 Examinen hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque sean distintas las cuestiones fácticas que las rodean; y,
2. Lleguen a conclusiones opuestas respecto a la solución de la controversia.

Por tanto, existe contradicción de tesis siempre que se satisfagan los dos supuestos, sin que sea obstáculo para su presencia 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 esos términos, de la revisión de los criterios que aquí participan se puede afirmar que no existe la contradicción de criterios denunciada respecto

⁴ Datos de localización: Décima Época, Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, Tomo IV, octubre de 2017, página 2669, Núm. Registro IUS: 2015464 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas.»

⁵ Datos de localización: Décima Época, Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, Tomo IV, octubre de 2017, página 2670, Núm. Registro IUS: 2015465 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas.»

de lo resuelto por el Pleno del Décimo Quinto Circuito al resolver la contradicción de tesis ***** y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla al resolver el amparo en revisión *****. Lo anterior en virtud de que ambos órganos sostienen el mismo criterio jurídico en cuanto a que una universidad privada no es una autoridad para efectos del juicio de amparo.

En contrapartida, esta Sala advierte que existe contradicción de tesis, entre lo resuelto por el Pleno del Décimo Quinto Circuito al resolver la contradicción de tesis ***** y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla al resolver el amparo en revisión ***** (los que, como se precisó llegaron a una misma conclusión al señalar que una universidad privada no tiene la calidad de autoridad para efectos del amparo).

Postura que discrepa con la adoptada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al fallar el amparo directo *****; en virtud de que éste arribó a una conclusión opuesta al determinar que una universidad privada sí tienen el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, tal como se puede advertir del siguiente cuadro comparativo:

<p>Pleno del Décimo Quinto Circuito, al resolver la contradicción de tesis *****.</p>	<p>Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, al resolver el amparo en revisión *****</p>	<p>Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo *****</p>
<p>Consideración total. El hecho de que una universidad privada impida que sus alumnos realicen las evaluaciones mensuales y se reinscriban al siguiente semestre escolar ante la falta de pago de colegiaturas, con motivo de la aplicación de la normativa interna, no conlleva a que aquella se constituya en un "particu-</p>	<p>Consideración total. Son fundados los agravios formulados por la universidad recurrente, ya que en su carácter de particular no tiene la calidad de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo. Dicha institución educativa había tenido su origen de un contrato de</p>	<p>Consideración total. Declaró fundados los agravios del quejoso, pues a su consideración la universidad particular sí tiene la calidad de particular equiparable a autoridad responsable de conformidad con el artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, únicamente, en relación con los</p>

<p>lar" que realiza actos equivalentes a los de una autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, ya que tiene su origen en una disposición integrada al orden privado y no constituye un acto unilateral, lo cual hace necesario acudir a los tribunales ordinarios en caso de inconformidad. Lo anterior, pues si tal institución educativa tiene como objeto prestar servicios educativos tanto en el nivel medio superior como en el superior, y actúa con base en sus estatutos y disposiciones normativas internas, las cuales son obligatorias únicamente para aquellos individuos que por voluntad propia decidieron adherirse a tales ordenamientos internos y adquirir el carácter de alumnos, teniendo conocimiento que ante el incumplimiento de lo pactado en la relación contractual, pueden tomarse las medidas disciplinarias correspondientes.</p>	<p>sociedad (bajo la forma de sociedad civil), por lo que se trataba de una institución perteneciente a la iniciativa privada. El artículo 3o. de la Constitución Federal, la Ley General de Educación y la Ley de Educación para el Estado de Chiapas, establecen que los particulares que prestan el servicio de educación media superior o superior, deben obtener autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios por parte del Estado.</p>	<p>actos reclamados que tienen que ver con la impartición del servicio de educación.</p> <p>De conformidad con lo previsto en los artículos 1o., último párrafo, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, los actos de particulares tienen el carácter de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo cuando crean, modifican o extinguen una situación jurídica de forma unilateral y obligatoria, siempre que su actuación esté prevista en una norma general y afecte directamente algún derecho fundamental, o bien, omita dictar el acto que de realizarse produciría tal afectación.</p> <p>Concluyó que la universidad privada en este caso sí tiene la calidad de particular que emite actos equivalentes de autoridad, únicamente respecto de la negativa de realizar exámenes parciales y finales para evaluar los trimestres de la licenciatura en psicología.</p>
---	--	---

Sobre el particular tiene aplicación la jurisprudencia P/J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.⁶

Su materia consiste en determinar si le asiste o no el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, a una universidad privada, cuando se le atribuyan actos relativos a la inscripción o ingreso, permanencia y evaluación de sus alumnos.

QUINTO.—**Determinación.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la postura sustentada por esta Segunda Sala, conforme a la cual, las universidades privadas no son autoridades responsables para efectos del juicio de amparo.

La Ley de Amparo vigente, en su artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, establece como actos combatibles en el juicio constitucional los provenientes de particulares cuando sean "equivalentes" a los de las autoridades, en los términos siguientes:

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general."

La disposición se refiere —por supuesto— a la hipótesis en que el particular realice actos alejado de su ámbito privado. Así, el acto del particular equivalente al acto de autoridad para efectos del juicio de amparo debe derivar del mandato expreso de la ley; debe ser unilateral, imperativo y coercitivo, como si se tratara de uno emitido por un órgano del Estado.

El concepto de autoridad responsable en la actual Ley de Amparo es más amplio y flexible, pues se acepta la posibilidad de que los actos de particulares sean considerados de autoridad, siempre que afecten derechos de las personas y siempre que tal actuar esté determinado por una norma general.

Esta Segunda Sala, al conocer de la contradicción de tesis 423/2014, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, en sesión de 1 de julio de

⁶ Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7. Núm. Registro IUS: 164120.

2015, por unanimidad de cinco votos, analizó el concepto de actos de particular equivalentes a los de autoridad, y entre otras cosas, consideró lo siguiente:

"Los criterios sostenidos, tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, hasta la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, conducen a determinar que los requisitos del acto de autoridad, para efectos del amparo, son los siguientes: 1) que provenga de un órgano del Estado; y, 2) que esté revestido de las características de imperatividad, unilateralidad, coercitividad y uso de la fuerza pública.

"...

"De algunas tesis construidas desde la Séptima Época es posible apreciar que el Máximo Tribunal estimó que las universidades no debían reputarse como autoridades responsables en el juicio constitucional: 'AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO TIENE TAL CARÁCTER LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS.'

"Sin embargo, en la Novena Época, el Pleno de esta Suprema Corte determinó ya no considerar como requisito del acto de autoridad 'el uso de la fuerza pública' y, en consecuencia, aceptó la posibilidad de que los organismos descentralizados, y las universidades públicas, en ocasiones, pueden emitir actos autoritarios susceptibles de impugnarse en amparo. En la inteligencia de que, por su propia naturaleza, ese tipo de órganos emiten, además, otros actos que no resultan impugnables en juicio constitucional.

"...

"Asimismo, al analizar el papel de los notarios públicos en los actos que se someten a su protocolización, el Alto Tribunal destacó como elementos del acto de autoridad, que la relación en que se produce sea de supra a subordinación y que la actuación implique crear, modificar o extinguir por sí o ante sí situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular de manera unilateral. Dicho criterio es del tenor siguiente:

"'NOTARIOS PÚBLICOS. CUANDO UN TERCERO EXTRAÑO RECLAMA EL TRÁMITE DE UNA SUCESIÓN LLEVADA ANTE ELLOS, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y NUEVO LEÓN).'

"...

"Como se observa, el legislador únicamente ejemplificó las formas en que la autoridad puede llevar a cabo actos objeto del juicio de garantías (dic-

tar, promulgar, publicar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar el acto reclamado), pero no abordó las características que deben reunir aquéllas para ser consideradas como autoridades para efectos de la procedencia de dicho juicio. El artículo precitado se mantuvo incólume hasta su derogación el dos de abril de dos mil trece.

"Ahora bien, es importante tener en cuenta que la presente contradicción de tesis debe resolverse a la luz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, que dio lugar a las modificaciones sufridas, entre otros, por los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objeto de fortalecer el juicio de amparo 'a partir de la eliminación de tecnicismos y formalismos extremos que han dificultado su accesibilidad y, en consecuencia, su ámbito de protección'.

"...

"Así, se puede decir que, de conformidad con lo previsto en los artículos 1o., último párrafo, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, los actos de particulares tienen el carácter de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo cuando crean, modifican o extinguen una situación jurídica de forma unilateral y obligatoria, siempre que su actuación esté prevista en una norma general y afecte directamente algún derecho fundamental, o bien, omite dictar el acto que de realizarse produciría tal afectación, lo que deberá valorarse por el tribunal de amparo.

"...

"De todo lo anteriormente transcrito, se concluye que a la luz del nuevo alcance del concepto de 'autoridad' para efectos del juicio de amparo, no resulta posible que se reclamen todos los actos de particulares que pudieran dar lugar a una violación derechos fundamentales, sino sólo aquellos homologables a los de autoridad y que tengan su origen en una norma general. En este contexto, el particular que actúa con carácter de autoridad se ubica en una situación de supra a subordinación respecto de un gobernado, con lo cual dicha relación se reviste del imperio similar al de la fuerza pública, entendiendo ésta no como un poder coactivo material, en consecuencia, tiene un carácter estatal similar al de la actuación de una entidad pública, misma que tiene como base una autorización de carácter legal.

"En este orden de ideas, al actuar el particular como un ente con poder público, se encuentra constreñido a la observancia de los derechos fundamen-

tales en un plano jurídico subjetivo, en consecuencia, los actos que fueran realizados sin apego a los derechos humanos pueden ser materia de reclamo a través del juicio de amparo el cual resulta ser el medio de control constitucional idóneo para que los gobernados puedan impugnar los actos de autoridad estatal, o sus equivalentes, que estimen violatorios de su esfera jurídica.

"En resumidas cuentas, las características que deben ostentar los actos realizados por particulares con calidad de autoridad son los siguientes:

"1. Que realice actos equivalentes a los de autoridad, esto es, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omita actuar en determinado sentido.

"2. Que afecte derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas.

"3. Que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.

"Ahora bien, teniendo en cuenta la evolución que ha tenido el concepto de 'autoridad responsable', resulta evidente que tal concepto se encuentra íntimamente vinculado al de acto reclamado. En efecto, para determinar quién puede ser autoridad para efectos de este proceso constitucional, es preciso que se reúnan los elementos que distinguen a un acto de autoridad, por tanto, determinar el concepto de autoridad, es una labor compleja en la que hay que atender las particularidades de cada caso concreto y a la naturaleza del acto mismo.

"...

"Lo anterior demuestra que dichas instituciones financieras no pueden ser ubicadas en un plano de supra a subordinación con respecto a los trabajadores titulares de las subcuentas, por el contrario, aquéllas se encuentran en un plano de subordinación con respecto a las autoridades hacendarias, toda vez que ésta, al utilizar diversos agentes económicos como recaudadores impositivos por su ubicación en los distintos actos que dan lugar al pago de las contribuciones, lo que busca es disminuir el costo de su actividad y percibir el monto de las contribuciones con más eficacia y celeridad que si fuera el obligado quien debiera ingresarlo directamente. Para lograr dicho objetivo, resulta necesario ubicar al retenedor en un plano de subordinación respecto

a la autoridad hacendaria, a fin de que sea ésta quien vigile el debido cumplimiento de dichas disposiciones tributarias.

"...

"La ejecutoria dio lugar a la jurisprudencia que dice:

"ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES). AL RETENER EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DERIVADO DE LA SUBCUENTA DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. Conforme al artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en términos de la fracción indicada, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general que les confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad, esto es, cuando dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria u omitan el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. Ahora bien, las AFORES que, en cumplimiento a los artículos 109, fracción X, 166 y 170, primer y tercer párrafos, de la Ley del Impuesto sobre la Renta abogada, así como los párrafos tercero, cuarto, quinto y octavo de la Regla I.3.10.5 de la Resolución de Miscelánea Fiscal para el año 2013, retienen el impuesto sobre la renta derivado de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, no tienen el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, en tanto que no actúan de manera unilateral y con imperio en un plano de supra a subordinación con respecto a los trabajadores titulares de las subcuentas, sino como auxiliares del fisco federal y responsables solidarios del cumplimiento de la obligación a cargo de los contribuyentes.". Décima Época. Registro: 2010095. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, materia común, tesis 2a./J. 112/2015 (10a.), página 1797 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de octubre de 2015 a las 11:30 horas»

De acuerdo con lo ya determinado por esta Sala, los elementos a tomar en cuenta para considerar que el particular se equipara a una autoridad para efectos del juicio son:

- Que el particular dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar un acto que cree, modifique o extinga situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria.
- Que omita actos que de realizarse crearían, modificarían o extinguirían dichas situaciones jurídicas.
- Que esas funciones que los particulares realizan estén determinadas por una norma general.

Tomando en cuenta estos elementos, debe decirse que un contrato de prestación de servicios educativos privados no genera actos de autoridad por parte de la institución, sino que origina una relación de coordinación, derivada de un acuerdo de voluntades, en la que las partes actúan en un plano de igualdad. Esto es, los directivos de la universidad privada no realizan acciones investidos de imperio ni por mandato de una norma general.

Es verdad que el derecho humano a la educación contenido en el artículo 3o. de la Ley Suprema es de esencial importancia social, de conformidad no sólo con nuestra Constitución, sino con lo dispuesto en diversos instrumentos internacionales; sin embargo, la estructura jurídica creada para satisfacer tal derecho es compleja, y no sólo el Estado actúa para brindar el servicio, sino también los particulares, a quienes se autoriza a impartir educación, en los términos en que nuestra Carta Magna y las leyes respectivas lo disponen (tal como ocurre en muchos otros países). Es así que el Estado y los particulares pueden impartir educación, en términos de la Constitución Federal, pero los particulares, al hacerlo no se equiparan a una autoridad.

La relación que surge entre un instituto educativo privado y los alumnos no es de supra a subordinación, sino de coordinación, en la que los sujetos actúan en un plano de igualdad y bilateralidad, pues se rigen por lo acordado en el contrato de prestación de servicios educativos que al respecto firman, y conforme al cual la institución privada determina los requisitos inherentes al servicio que presta. Contrato que es firmado y reconocido por las dos partes (institución educativa y alumno).

Cuando se contrata la prestación privada de servicios educativos las partes fijan de común acuerdo una retribución económica, y quien contrata

el servicio acepta someterse a las disposiciones internas de la institución educativa, en una especie de contrato privado de adhesión para recibir un servicio y no en una norma general.

Las determinaciones que tome una universidad privada con respecto a sus alumnos trascienden en el ámbito privado a los derechos y obligaciones para con la propia institución, pues el origen está en la voluntad de las partes y en la normativa interna que fue aceptada voluntariamente por quién solicitó el servicio.

La universidad privada no ejerce un poder público frente a sus alumnos, sino que actúa conforme a su regulación y al acuerdo de voluntades aceptado por las partes. Esto es así, porque:

1 El origen de la relación alumno-escuela privada es un acuerdo de voluntades, derivado de un contrato civil de prestación de servicios y no el cumplimiento de un mandato establecido en ley.

2 La relación jurídica que surge entre ellos es de coordinación y no de supra a subordinación, en términos de las obligaciones derivadas del acuerdo que firmaron.

Es verdad que para impartir el servicio de educación se requiere contar con autorización del Estado, en términos de las leyes y reglamentos correspondientes; sin embargo, ese hecho no le da el carácter de autoridad a quien presta un servicio educativo privado, pues no sólo en este ramo, sino en muchos otros, el particular requiere obtener una autorización estatal para dedicarse a la actividad que le acomode, y esa condición (contar con autorización del Estado) no lo equipara a una autoridad.

Por todo esto es que, como en un inicio se apuntó, las universidades privadas no son autoridades para efectos del juicio de amparo.

La tesis de jurisprudencia debe quedar redactada de la siguiente manera:

UNIVERSIDADES PRIVADAS. CUANDO REALIZAN ACTOS RELACIONADOS CON LA INSCRIPCIÓN O INGRESO, EVALUACIÓN, PERMANENCIA O DISCIPLINA DE SUS ALUMNOS, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El artículo 5o.,

fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo prevé que para efectos de esa ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esa fracción y cuyas funciones estén determinadas por una norma general. Ahora bien, el hecho de que una universidad privada realice actos relacionados con la inscripción o ingreso, evaluación, permanencia o disciplina de sus alumnos, con motivo de la aplicación de la normativa interna, no conlleva que se constituya en un particular que realiza actos de autoridad para efectos del juicio de amparo (por más que el estudiante pueda considerar que afecta sus derechos), ya que la relación entre las universidades particulares y sus educandos tiene su origen en una disposición integrada al orden privado y no constituye un acto unilateral, sino de coordinación, atendiendo a que aquéllas tienen como objeto prestar servicios educativos en los niveles medio superior y superior y actúan con base en su normativa interna, que obliga únicamente a quienes por voluntad propia deciden adquirir el carácter de alumnos y tienen conocimiento de que ante el incumplimiento de lo acordado en la relación contractual, pueden tomarse las medidas disciplinarias correspondientes, las que no constituyen un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por esta Segunda Sala.

Notifíquese; Remítanse de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidenta en funciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente el Ministro Eduardo Medina Mora I.

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

Nota: Las tesis aislada y de jurisprudencia 3a. VII/92 y 1a./J. 99/2008 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IX, febrero de 1992, página 29 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 199, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

UNIVERSIDADES PRIVADAS. CUANDO REALIZAN ACTOS RELACIONADOS CON LA INSCRIPCIÓN O INGRESO, EVALUACIÓN, PERMANENCIA O DISCIPLINA DE SUS ALUMNOS, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo prevé que para efectos de esa ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esa fracción y cuyas funciones estén determinadas por una norma general. Ahora bien, el hecho de que una universidad privada realice actos relacionados con la inscripción o ingreso, evaluación, permanencia o disciplina de sus alumnos, con motivo de la aplicación de la normativa interna, no conlleva que se constituya en un particular que realiza actos de autoridad para efectos del juicio de amparo (por más que el estudiante pueda considerar que afecta sus derechos), ya que la relación entre las universidades particulares y sus educandos tiene su origen en una disposición integrada al orden privado y no constituye un acto unilateral, sino de coordinación, atendiendo a que aquéllas tienen como objeto prestar servicios educativos en los niveles medio superior y superior y actúan con base en su normativa interna, que obliga únicamente a quienes por voluntad propia deciden adquirir el carácter de alumnos y tienen conocimiento de que ante el incumplimiento

de lo acordado en la relación contractual, pueden tomarse las medidas disciplinarias correspondientes, las que no constituyen un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

2a./J. 65/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 408/2017. Entre las sustentadas por el Pleno del Decimoquinto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. 16 de mayo de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Fausto Gorbea Ortiz.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis PC.XV. J/14 A (10a.), de título y subtítulo: "AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO TIENE ESE CARÁCTER UNA UNIVERSIDAD PRIVADA CUANDO IMPIDE QUE SUS ALUMNOS REALICEN SUS EVALUACIONES MENSUALES Y SE REINSCRIBAN AL SIGUIENTE SEMESTRE ESCOLAR ANTE LA FALTA DE PAGO DE COLEGIATURAS.", aprobada por el Pleno del Decimoquinto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, página 1574,

Tesis XXVII.3o.33 A (10a.) y XXVII.3o.32 A (10a.), de títulos y subtítulos: "UNIVERSIDADES PRIVADAS. LA NEGATIVA DE APLICAR A SUS ALUMNOS EXÁMENES PARCIALES Y FINALES, CUANDO EL DERECHO A PRESENTARLOS SE ENCUENTRE ESTABLECIDO EN SU NORMATIVA INTERNA, ES UN ACTO DE PARTICULAR EQUIVALENTE A LOS DE AUTORIDAD, IMPUGNABLE EN EL AMPARO INDIRECTO." y "UNIVERSIDADES PRIVADAS. LA OBLIGACIÓN IMPUESTA A SUS ALUMNOS DE USAR UNA PULSERA, BRAZALETE U OTRO DISTINTIVO ANÁLOGO, PARA DIFERENCIAR A QUIENES HAN PAGADO LOS SERVICIOS EDUCATIVOS QUE PRESTAN, ES UN ACTO DE PARTICULAR EQUIVALENTE A LOS DE AUTORIDAD, IMPUGNABLE EN EL AMPARO INDIRECTO.", aprobadas por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo IV, octubre de 2017, páginas 2669 y 2670, respectivamente, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, al resolver el amparo en revisión 407/2016 (cuaderno auxiliar 764/2016).

Tesis de jurisprudencia 65/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de junio de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

VACACIONES Y PRIMA VACACIONAL. LOS TRABAJADORES BUROCRÁTICOS NO TIENEN DERECHO A SU PAGO PROPORCIONAL CUANDO LABOREN POR UN PERIODO MENOR AL QUE EXIGE LA LEY PARA ADQUIRIR DICHAS PRESTACIONES, AL NO SER APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL ARTÍCULO 79 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (LEGISLACIONES BUROCRÁTICAS FEDERAL Y DEL ESTADO DE VERACRUZ).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 56/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL PLENO DEL PRIMER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO. 23 DE MAYO DE 2018. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. DISIDENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: GABRIELA ZAMBRANO MORALES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la denuncia de contradicción de tesis.⁶

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo,⁷ pues fue formulada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, contendiente en este asunto.

⁶ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ambos preceptos legales, vigentes a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, pues se refiere a la posible contradicción entre criterios sustentados por un Pleno de Circuito y un Tribunal Colegiado de Circuito de diferente Circuito y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

⁷ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron. ..."

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A fin de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, es pertinente tomar en cuenta los aspectos relevantes de las ejecutorias denunciadas como contradictorias que, en síntesis, son los siguientes:

I. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 145/2017

1. El veintiuno de abril de dos mil catorce, Violeta Paloma Hernández Mendieta promovió juicio laboral contra el Ayuntamiento Constitucional de Coatepec, Veracruz, de quien reclamó el pago de la indemnización constitucional y de los salarios caídos, con motivo de su despido injustificado; así como el pago proporcional de vacaciones y prima vacacional correspondientes a dos mil catorce, el pago de tiempo extraordinario y el pago proporcional de aguinaldo por la misma anualidad.

2. El Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, con residencia en Xalapa, emitió el laudo correspondiente el nueve de diciembre de dos mil dieciséis, el cual concluyó con los puntos resolutiveos siguientes:

"PRIMERO.—La actora Violeta Paloma Hernández Mendieta justificó parcialmente su acción, la entidad demandada Ayuntamiento de Coatepec, Veracruz quedó excepcionada de la misma forma, en consecuencia:

"SEGUNDO.—Se absuelve al Ayuntamiento de Coatepec, Veracruz de pagar cantidad alguna a favor de Violeta Paloma Hernández Mendieta, por concepto de indemnización constitucional, así como de pagarle salarios caídos, debido a su carácter de accesorio; también, se absuelve al Ayuntamiento de Coatepec, Veracruz, de pagar cantidad alguna a favor de Violeta Paloma Hernández Mendieta por concepto de (sic) proporcional de vacaciones y prima vacacional.

"TERCERO.—Se condena al Ayuntamiento de Coatepec, Veracruz a pagar a Violeta Paloma Hernández Mendieta, ***** por proporcional de aguinaldo (sic) de dos mil catorce; finalmente, se absuelve al Ayuntamiento de Coatepec, Veracruz de efectuar pago alguno a favor de Violeta Paloma Hernández Mendieta, por concepto de horas extras del tiempo que subsistió el vínculo laboral; lo anterior, con base en los motivos y fundamentos de derecho expresados en el considerando cuarto de esta resolución."

3. Inconforme con la determinación anterior, la demandante promovió juicio de amparo directo, el cual quedó registrado bajo el expediente 145/2017

del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito.

Seguidos los trámites legales correspondientes, en sesión de dieciocho de enero de dos mil dieciocho el Tribunal Colegiado de Circuito, del conocimiento emitió sentencia en el sentido de conceder la protección constitucional solicitada –en lo que interesa a este asunto–, con base en las razones siguientes.

- Es incorrecta la absolución decretada por el tribunal responsable, en relación con las vacaciones y prima vacacional correspondientes a dos mil catorce, cuyo pago reclamó la trabajadora.

Es así, porque de conformidad con lo dispuesto en los artículos 76, 79 y 80 de la Ley Federal del Trabajo, los trabajadores que tengan más de un año de servicio disfrutarán de un periodo anual de vacaciones pagadas y, en caso de que la relación de trabajo, concluya antes de que se cumpla dicho año, el trabajador tendrá derecho a una remuneración proporcional al tiempo que prestó sus servicios por concepto de vacaciones.

Además, los trabajadores tendrán derecho a una prima no menor de veinticinco por ciento sobre los salarios que les corresponden durante el periodo de vacaciones, lo cual implica que si la relación contractual termina antes de cumplir un año, también debe pagarse una prima vacacional de manera proporcional.

- De lo dispuesto en los artículos 123, apartado B, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 53 y 54 de la Ley Estatal del Servicio Civil del Estado de Veracruz, se obtiene que para la procedencia de las prestaciones de vacaciones y prima vacacional, se requiere que los trabajadores burocráticos hayan laborado más de seis meses de manera consecutiva.

En ese supuesto, se tendrá derecho a una prima vacacional no menor del veinticinco por ciento, aplicada al sueldo que les corresponda sobre los días hábiles del periodo vacacional.

- En el caso de la legislación burocrática no existe disposición que prevea el derecho al pago de vacaciones proporcionales si el nexo laboral duró menos del tiempo necesario para generar tal beneficio –como se establece en el artículo 79 de la Ley Federal del Trabajo–; sin embargo, ello de ninguna

manera implica que el trabajador que se ubique en ese supuesto no tenga tal derecho.

Lo anterior porque la Ley Federal del Trabajo es aplicable supletoriamente a la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil del Estado de Veracruz, en términos del artículo 13 de este último ordenamiento.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 103/2003, de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE AL ORDENAMIENTO BUROCRÁTICO RELATIVO, EN LO QUE RESPECTA AL TIEMPO EXTRAORDINARIO QUE EXCEDE DE NUEVE HORAS A LA SEMANA."⁸

Consecuentemente, el hecho de que la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil del Estado de Veracruz no regule el supuesto de los trabajadores cuya relación haya sido menor al lapso de seis meses consecutivos para poder gozar de vacaciones y recibir el pago de la prima vacacional correspondiente, configura la aplicación supletoria del artículo 79 de la Ley Federal del Trabajo, lo cual de ninguna manera implica que se inserten dichas prestaciones a la ley burocrática, sino únicamente que se regule una situación no prevista.

- Por tanto, no puede concluirse que la voluntad del legislador fue que el trabajador al servicio del Estado, cuya relación laboral durara menos de seis meses consecutivos, no gozara de vacaciones ni del pago de prima vacacional, pues de haberlo considerado así, lo hubiera establecido expresamente.

- Si bien en el artículo 53 de la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil del Estado de Veracruz no se establece el pago proporcional de vacaciones cuando la relación laboral duró menos de seis meses consecutivos, lo cierto es que debe aplicarse supletoriamente el artículo 79 de la Ley Federal del Trabajo que sí prevé tal forma de pago, por lo que la prima vacacional contemplada en los artículos 50 y 80 de los ordenamientos referidos, respectivamente, debe cubrirse en igual proporción.

- Finalmente, si el vínculo laboral entre el ayuntamiento demandado y la trabajadora duró tres meses y trece días, el tribunal responsable debió ordenar el pago proporcional de las vacaciones y prima vacacional correspondiente a dos mil catorce, en términos de lo dispuesto en el artículo 79, párrafo

⁸ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, noviembre de 2003, página 224, registro digital: 182750.

segundo, de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil del Estado de Veracruz; razón por la que procede conceder la protección constitucional solicitada.

II. Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 5/2015

1. Los Magistrados integrantes del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito denunciaron la posible contradicción de tesis, entre el criterio sustentado por ese órgano al resolver el amparo directo 1305/2014 y por el Décimo Tercer Tribunal al fallar el amparo directo 268/2014, contra el adoptado por el Noveno Tribunal al conocer del amparo directo 2379/2000, todos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

2. La contradicción de tesis quedó radicada con el expediente 5/2015 en el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, quien en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil quince dictó sentencia, en los términos siguientes:

- Existe la contradicción de criterios denunciada y el punto jurídico a dilucidar, consiste en verificar si en términos de los artículos 30 y 40 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado procede pagar proporcionalmente la prima vacacional de un trabajador burocrático cuando se desempeñó laboralmente por menos de seis meses.

- En principio, conviene precisar que, si bien la contradicción de criterios, se configura en torno al pago de la prima vacacional, lo cierto es que la procedencia de dicho pago no puede desvincularse del correspondiente a vacaciones, dada su estrecha relación.

- De conformidad con los artículos 30 y 40 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para disfrutar del derecho a vacaciones se requiere que los trabajadores tengan más de seis meses consecutivos de servicios, en cuyo caso disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones de diez días cada uno, en las fechas que se señalen al efecto.

Así, si el goce de dos periodos de vacaciones está condicionado a que el trabajador labore durante más de seis meses consecutivos, lo mismo sucede con el pago de prima vacacional, conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo 30 del ordenamiento referido.

- En consecuencia, el hecho de que al trabajador se le reconozca haber laborado por un lapso menor de seis meses de servicio implica que no generó

el derecho de vacaciones, ni al pago proporcional de la prima vacacional, por no reunir el requisito legal de temporalidad.

- Por otro lado, con la finalidad de determinar si se actualiza la supletoriedad a que se refiere el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, debe atenderse a lo establecido en la exposición de motivos de siete de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, que creó el sistema de apartados comprendidos en el artículo 123 de la Constitución Federal, así como a la reforma de esa disposición de mil novecientos sesenta, de lo cual se desprende que si bien los derechos laborales del apartado B de ese precepto guardan similitudes con el apartado A, lo cierto es que existen diferencias que justifican que el otorgamiento de beneficios para los trabajadores del Estado no sea idéntico.

- Además, con base en la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de rubro: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.",⁹ si se toma en cuenta lo establecido tanto la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley Federal del Trabajo, se obtiene que ambos ordenamientos regulan lo relativo a las prestaciones de vacaciones y prima vacacional; sin embargo, existen diferencias en cuanto a la integración de los periodos vacacionales y la forma de remunerarlos.

Por tanto, no procede aplicar el principio de supletoriedad para que proceda el pago proporcional de la prima vacacional en el servicio público dado que no existe una omisión, ni un vacío legislativo que llenar, pues en la Constitución Federal y en la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, se determinaron los derechos de los trabajadores al servicio del Estado.

Asimismo, la diferencia de los sistemas laborales contenidos en el artículo 123 de la Constitución Federal, se justifica dada la finalidad de la prestación de servicios laborales, por lo que de considerarse que procede el pago proporcional de la prima vacacional para los trabajadores al servicio del Estado, se estarían mezclando dos sistemas diferentes que establecen condiciones propias para generar derechos laborales.

- Finalmente, de los artículos 40 y 30 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se desprende que el legislador no estableció un pago

⁹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065, registro digital: 2003131.

proporcional de la prima vacacional para los trabajadores al servicio del Estado, pues condicionó su obtención al requisito de gozar de los periodos vacacionales; consecuentemente, no puede aplicarse supletoriamente la Ley Federal del Trabajo en tanto en el caso existe disposición expresa.

De lo expuesto derivó la jurisprudencia PC.I.L J/12 L (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes.

"PRIMA VACACIONAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. NO PROCEDE SU PAGO PROPORCIONAL CUANDO HAYAN LABORADO MENOS DE SEIS MESES CONSECUTIVOS. El artículo 30, primer párrafo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone que los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios, disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones; por su parte, el último párrafo del numeral 40 de ese ordenamiento previene que quienes disfruten de esos descansos percibirán una prima adicional de un treinta por ciento sobre el sueldo o salario que les corresponda durante dichos lapsos, sin que establecieran el derecho a su pago proporcional cuando la relación laboral sea menor a la temporalidad fijada en el primer precepto, por lo que, aquellos que no reúnan el requisito de tiempo de servicios, no tienen derecho a recibir el pago proporcional de vacaciones y su prima vacacional; circunstancia que se justifica porque quienes trabajen un periodo inferior al exigido en la norma, no generan derecho a disfrutar del descanso, al no haber llegado al límite de tiempo que exige la ley para su otorgamiento."¹⁰

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Procede determinar si existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que existe contradicción de tesis 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.¹¹

¹⁰ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 851, registro digital: 2010635 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas».

¹¹ Así lo estableció en la jurisprudencia P./J. 72/2010, de título, subtítulo 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

Así, la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los Tribunales Colegiados de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

En ese sentido, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se

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 título y subtítulo: '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.". Jurisprudencia, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época, página 7, registro digital: 164120, materia común.

construyó el criterio jurídico, a partir 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.

Lo anterior, porque conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

En el caso concreto, del análisis de los criterios que se estiman discrepantes, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que sí existe la contradicción de tesis denunciada, pues los órganos contendientes se pronunciaron sobre una misma cuestión jurídica, consistente en determinar si los trabajadores burocráticos que hayan laborado menos de seis meses consecutivos tienen derecho a gozar de vacaciones y, en consecuencia, al pago de una prima vacacional, en aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo.

Para corroborar lo anterior, debe tenerse presente lo establecido en las ejecutorias de los asuntos que intervienen en la contradicción de posturas que se denuncia.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al conocer del amparo directo 145/2017, determinó incorrecta la absolución decretada por el tribunal responsable, en relación con las vacaciones y la prima vacacional correspondientes a dos mil catorce, al considerar que si bien la legislación estatal burocrática no prevé expresamente el derecho al pago de vacaciones proporcionales por el lapso de tiempo que se labora cuando éste es menor a seis meses, ello no implica que el trabajador que se ubique en dicho supuesto no tenga derecho al pago de la remuneración correspondiente por concepto de esta prestación.

En ese sentido, con el propósito de regular un supuesto no previsto por el legislador local, el órgano colegiado resolvió aplicar supletoriamente a la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil del Estado de Veracruz el artículo 79 de la Ley Federal del Trabajo, de acuerdo con el cual las vacaciones y, por tanto, la prima vacacional deben cubrirse en igual proporción al periodo por el que el trabajador desempeñó sus labores cuando éste es menor de seis meses consecutivos.

Por su parte, el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito concluyó en términos de los artículos 30 y 40 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que el derecho a disfrutar vacaciones, así como el pago de la prima vacacional correspondiente, está condicionado a que el trabajador cumpla con un periodo de labores mayor a seis meses consecutivos, sin que fuera aplicable supletoriamente lo establecido en la Ley Federal del Trabajo.

Lo anterior al considerar que ambos ordenamientos regulan lo relativo a las prestaciones de vacaciones y prima vacacional de manera diferente, como consecuencia de la naturaleza de la relación de trabajo; por tanto, sostuvo que si en la legislación burocrática se determinó condicionar la prestación de vacaciones al cumplimiento de un periodo de labores, entonces aquellos trabajadores que no cumplan con dicho periodo no tienen derecho a su pago, sin que se actualice vacío legislativo alguno que requiera ser integrado mediante la aplicación supletoria de la ley.

Establecido lo anterior, esta Segunda Sala concluye que sí existe la contradicción de criterios, cuyo punto a dilucidar consiste en determinar si los trabajadores burocráticos tienen derecho al pago de vacaciones y prima vacacional cuando laboran por un periodo menor de seis meses continuos, en aplicación supletoria del artículo 79 de la Ley Federal del Trabajo.

No es óbice para considerar existente la contradicción de tesis la circunstancia de que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito se haya pronunciado con relación a los trabajadores al servicio del Estado de Veracruz, a partir de la interpretación de la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil de dicha entidad federativa, mientras que el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito resolviera con base en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Lo anterior, ya que dicha circunstancia no imposibilita resolver el punto jurídico en cuestión, pues tal diferencia no fue determinante en la emisión de los criterios contendientes, ya que como se evidenciará más adelante, ambos ordenamientos regulan en términos similares las prestaciones de vacaciones y prima vacacional y, en lo no previsto en ellos admiten la posibilidad de aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo.¹²

¹² Sirve de apoyo, en lo conducente, la tesis 2a. LXXIX/2015 (10a.), de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE POR EL HECHO DE QUE EN LAS SENTENCIAS CONTENDIENTES SE HUBIEREN APLICADO, RESPECTIVAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012 Y LA VIGENTE, SIEMPRE Y CUANDO LOS PRECEPTOS SEAN IGUALES O COINCIDENTES."

QUINTO.—**Estudio.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

Como presupuesto inicial, conviene precisar el marco normativo previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil del Estado de Veracruz, en relación con las prestaciones de vacaciones y prima vacacional, la cual es del tenor siguiente:

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

"Artículo 30. Los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios, disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones, de diez días laborables cada uno, en las fechas que se señalen al efecto; pero en todo caso se dejarán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, para los que se utilizarán de preferencia los servicios de quienes no tuvieran derecho a vacaciones.

"Cuando un trabajador no pudiere hacer uso de las vacaciones en los periodos señalados, por necesidades del servicio, disfrutará de ellas durante los diez días siguientes a la fecha en que haya desaparecido la causa que impidiera el disfrute de ese descanso, pero en ningún caso los trabajadores que laboren en periodos de vacaciones tendrán derecho a doble pago de sueldo."

"Artículo 40. En los días de descanso obligatorio y en las vacaciones a que se refieren los artículos del 27 al 30, los trabajadores recibirán salario íntegro; cuando el salario se pague por unidad de obra, se promediará el salario del último mes.

"Los trabajadores que presten sus servicios durante el día domingo, tendrán derecho a un pago adicional de un veinticinco por ciento sobre el monto de su sueldo o salario de los días ordinarios de trabajo.

"Los trabajadores que en los términos del artículo 30 de esta ley disfruten de uno o de los dos periodos de diez días hábiles de vacaciones, percibirán una prima adicional de un treinta por ciento, sobre el sueldo o salario que les corresponda durante dichos periodos."

Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil del Estado de Veracruz

"Artículo 53. Los trabajadores que tengan más de seis meses de trabajo ininterrumpido al servicio de la misma Entidad Pública, disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones de por lo menos diez días hábiles, con goce de

sueldo, en las fechas que al efecto señale el calendario oficial correspondiente. Los periodos no podrán ser acumulados ni fraccionados y, en ningún caso, los trabajadores que laboren en los mismos, tendrán derecho al pago de salario doble."

"Artículo 54. Los trabajadores tendrán derecho a una prima vacacional, no menor del veinticinco por ciento aplicada al sueldo que les corresponda sobre los días hábiles del periodo vacacional."

De los artículos transcritos, se advierte que ambas legislaciones burocráticas regulan de manera similar la prestación de vacaciones de los trabajadores al servicio del Estado, la cual, tendrán derecho a adquirir siempre que hayan laborado por un periodo mayor a seis meses continuos de servicios.

Esta prestación se integrará por dos periodos vacacionales de diez días laborables con goce de sueldo, en las fechas que al efecto se señalen. En ningún caso, los trabajadores que laboren durante dichos periodos tendrán derecho a recibir doble pago de sueldo.

Asimismo, se estableció el derecho de los trabajadores a recibir una prima vacacional, la cual se calcula de acuerdo con el porcentaje legalmente establecido, aplicado al sueldo que corresponda recibir a los operarios durante sus periodos vacacionales.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo regula lo relativo a las vacaciones y la prima vacacional en sus artículos 76,¹³ 77,¹⁴ 78,¹⁵ 79,¹⁶ 80¹⁷ y 81.¹⁸

¹³ "Artículo 76. Los trabajadores que tengan más de un año de servicios disfrutarán de un periodo anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrá ser inferior a seis días laborables, y que aumentará en dos días laborables, hasta llegar a doce, por cada año subsecuente de servicios. "Después del cuarto año, el periodo de vacaciones aumentará en dos días por cada cinco de servicios."

¹⁴ "Artículo 77. Los trabajadores que presten servicios discontinuos y los de temporada tendrán derecho a un periodo anual de vacaciones, en proporción al número de días de trabajados en el año."

¹⁵ "Artículo 78. Los trabajadores deberán disfrutar en forma continua seis días de vacaciones, por lo menos."

¹⁶ "Artículo 79. Las vacaciones no podrán compensarse con una remuneración.

"Si la relación de trabajo termina antes de que se cumpla el año de servicios, el trabajador tendrá derecho a una remuneración proporcionada al tiempo de servicios prestados."

¹⁷ "Artículo 80. Los trabajadores tendrán derecho a una prima no menor de veinticinco por ciento sobre los salarios que les correspondan durante el periodo de vacaciones."

¹⁸ "Artículo 81. Las vacaciones deberán concederse a los trabajadores dentro de los seis meses siguientes al cumplimiento del año de servicios. Los patrones entregarán anualmente a sus trabajadores una constancia que contenga su antigüedad y de acuerdo con ella el periodo de vacaciones que les corresponda y la fecha en que deberán disfrutarlo."

De acuerdo con dichos preceptos, los trabajadores que tengan más de un año de labores, tendrán derecho a disfrutar de vacaciones, las cuales se integrarán por un periodo no menor a seis días; el cual, aumentará dos días por cada año subsecuente de servicios hasta llegar a doce; después del cuarto año se incrementará dos días por cada cinco años laborados.

El periodo de vacaciones deberá concederse a los trabajadores dentro de los seis meses siguientes al cumplimiento del año de servicio, para lo cual los patrones entregarán anualmente a los operarios una constancia que contenga su antigüedad y, conforme a ella, el periodo de vacaciones que les corresponda, así como la fecha en que deberán disfrutarlo.

Las vacaciones no podrán compensarse con remuneración alguna; por otro lado, si la relación de trabajo concluye antes de cumplir dicho el año de servicios, los trabajadores tendrán derecho al pago de una remuneración proporcional al tiempo de sus servicios prestados.

Asimismo, los trabajadores deberán recibir una prima no menor al veinticinco por ciento sobre los salarios que les correspondan recibir durante el periodo de vacaciones.

Como se observa, a diferencia de los ordenamientos burocráticos analizados, la Ley Federal del Trabajo en su artículo 79, reconoció el derecho al pago proporcional de las vacaciones, cuando la relación de trabajo concluya antes de cumplir con el año de labores que la legislación laboral exige para tener derecho a dicha prestación.

Ahora bien, a efecto de determinar si esta última legislación puede ser aplicable supletoriamente para regular el pago proporcional de las vacaciones de los trabajadores al servicio del estado, conviene señalar lo siguiente.

Esta Segunda Sala ha admitido la posibilidad de aplicar supletoriamente una ley respecto a otra, con la finalidad de integrar una omisión en la ley, o bien para interpretar e integrar sus disposiciones mediante reglas o principios contenidos en otras leyes.

En ese sentido, de acuerdo con la tesis 2a./J. 34/2013 (10a.),¹⁹ para que opere la aplicación supletoria de leyes se requiere que:

¹⁹ El texto de la tesis es el siguiente: "La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con

a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, ya sea al indicar la ley que puede aplicarse supletoriamente, o bien que un ordenamiento establezca que pueda aplicarse, total o parcialmente, de manera supletoria a otros;

b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o aun estableciéndolas no las desarrolle o las regule deficientemente;

c) La omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de otras disposiciones para solucionar la planteada, sin que pueda atenderse a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,

d) Las disposiciones aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

Del análisis de los requisitos mencionados, se advierte que se cumple el primero de ellos, ya que tanto la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado²⁰ como la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil del Estado de Veracruz,²¹ admiten la posibilidad de aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo en relación con lo no previsto en dichos ordenamientos legales.

otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, registro digital: 2003161.

²⁰ "Artículo 11. En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad."

²¹ "Artículo 13. Lo no previsto por la presente ley y sus reglamentos, será resuelto supletoriamente en su orden, por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley Federal del Trabajo, la jurisprudencia, la costumbre, el uso y la equidad, siempre que no se le contrapongan a la ley."

No obstante, de acuerdo con el marco regulatorio expuesto, a juicio de esta Segunda Sala no se actualizan los demás requisitos.

En efecto, como se expuso, ambas legislaciones burocráticas, federal y local, regulan lo relativo a las prestaciones de vacaciones y prima vacacional, en cuanto a los requisitos para su obtención, la integración de los periodos vacacionales, la forma de su remuneración, así como el porcentaje que debe aplicarse al salario para la determinación de la prima correspondiente.

Al respecto, importa destacar que tanto la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil del Estado de Veracruz, condicionaron el derecho a recibir estas prestaciones al tiempo de servicios de los trabajadores, pues para poder disfrutar de ellas es necesario que el operario hubiera laborado por un periodo mayor de seis meses consecutivos.

De ese modo, no se configura el requisito señalado en el inciso b), pues el hecho de que los legisladores federal y local no hayan regulado el supuesto consistente en el pago proporcional de las vacaciones y, por tanto, de la prima vacacional, cuando la relación de trabajo se extinga antes de cumplir un periodo mayor de seis meses de servicios, no implica que exista una omisión o vacío legal alguno, o que la regulación sea deficiente que exija la aplicación supletoria de otra ley.

Ello porque el derecho de los trabajadores al servicio del Estado a disfrutar vacaciones y recibir la prima correspondiente, surge después de seis meses consecutivos de servicios laborados; en sentido contrario, se entiende que aquellos operarios que hayan laborado por un lapso menor al señalado no tienen derecho a estas prestaciones.

Consecuentemente, tampoco se satisface el requisito contenido en el inciso d), para considerar aplicable supletoriamente el artículo 79 de la Ley Federal del Trabajo, a efecto de concluir que los trabajadores al servicio del estado tienen derecho al pago de vacaciones proporcionales cuando laboren por un periodo menor al exigido por la ley.

En efecto, la circunstancia de que los legisladores federal y estatal establecieran como requisito para que los operarios disfruten de vacaciones, cumplir con un periodo superior a seis meses continuos de servicios, así como el hecho de que no reconocieran en disposición alguna el derecho a un pago proporcional para quienes laboren por un lapso inferior, son elementos que reflejan

su voluntad de condicionar la procedencia de dicha prestación al cumplimiento de un tiempo mínimo de servicios.

Por tanto, la aplicación supletoria del precepto señalado implicaría regular una cuestión jurídica que no fue intención del legislador establecer, al extender una prestación que éste condicionó para su otorgamiento al cumplimiento de determinado requisito, lo que contrariaría los ordenamientos burocráticos, al modificar las bases que regulan las prestaciones de vacaciones y prima vacacional.

Con base en lo expuesto, debe prevalecer el criterio adoptado por esta Sala en la presente resolución y con ello la jurisprudencia siguiente:

VACACIONES Y PRIMA VACACIONAL. LOS TRABAJADORES BUROCRÁTICOS NO TIENEN DERECHO A SU PAGO PROPORCIONAL CUANDO LABOREN POR UN PERIODO MENOR AL QUE EXIGE LA LEY PARA ADQUIRIR DICHAS PRESTACIONES, AL NO SER APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL ARTÍCULO 79 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (LEGISLACIONES BUROCRÁTICAS FEDERAL Y DEL ESTADO DE VERACRUZ). De acuerdo con los artículos 30 y 40 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como 53 y 54 de la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz, los trabajadores burocráticos tendrán derecho a disfrutar de vacaciones, así como a recibir el pago de la prima correspondiente, siempre que hayan prestado más de 6 meses de servicios continuos; en ese sentido, carecen de este derecho aquellos cuya relación de trabajo concluya antes de que transcurra el periodo señalado. En consecuencia, el artículo 79 de la Ley Federal del Trabajo, no es aplicable supletoriamente para reconocer el derecho a recibir el pago proporcional de vacaciones y prima vacacional cuando los trabajadores no cumplan con el requisito de la temporalidad fijada, pues la circunstancia de que los legisladores federal y local establecieran como requisito para adquirir estas prestaciones cumplir con un periodo mínimo de servicios, sin reconocer su pago proporcional a aquellos empleados que laboren por un lapso inferior, refleja su voluntad de condicionar la procedencia de estas prestaciones, por lo que su aplicación supletoria implicaría regular una cuestión jurídica que no fue intención del legislador prever, al extender una prestación que está sujeta al cumplimiento de determinado requisito.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en esta sentencia, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; remítanse la jurisprudencia sustentada y la parte considerativa correspondiente a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro Javier Laynez Potisek emitió su voto en contra y anuncia que formulará voto particular.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo, transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada 2a. LXXIX/2015 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 1194.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VACACIONES Y PRIMA VACACIONAL. LOS TRABAJADORES BUROCRÁTICOS NO TIENEN DERECHO A SU PAGO PROPORCIONAL CUANDO LABOREN POR UN PERIODO MENOR AL QUE EXIGE LA LEY PARA ADQUIRIR DICHAS PRESTACIONES, AL NO SER APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL ARTÍCULO 79 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (LEGISLACIONES BUROCRÁTICAS FEDERAL Y DEL ESTADO DE VERACRUZ).

De acuerdo con los artículos 30 y 40 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como 53 y 54 de la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz, los trabajadores burocráticos tendrán derecho a disfrutar de vacaciones, así como a recibir el pago de la prima correspondiente, siempre que hayan prestado más de 6 meses de ser-

vicios continuos; en ese sentido, carecen de este derecho aquellos cuya relación de trabajo concluya antes de que transcurra el periodo señalado. En consecuencia, el artículo 79 de la Ley Federal del Trabajo, no es aplicable supletoriamente para reconocer el derecho a recibir el pago proporcional de vacaciones y prima vacacional cuando los trabajadores no cumplan con el requisito de la temporalidad fijada, pues la circunstancia de que los legisladores federal y local establecieran como requisito para adquirir estas prestaciones cumplir con un periodo mínimo de servicios, sin reconocer su pago proporcional a aquellos empleados que laboren por un lapso inferior, refleja su voluntad de condicionar la procedencia de estas prestaciones, por lo que su aplicación supletoria implicaría regular una cuestión jurídica que no fue intención del legislador prever, al extender una prestación que está sujeta al cumplimiento de determinado requisito.

2a./J. 72/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 56/2018. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito y el Pleno del Primer Circuito, ambos en Materia de Trabajo. 23 de mayo de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Gabriela Zambrano Morales.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis PC.I.L. J/12 L (10a.), de título y subtítulo: "PRIMA VACACIONAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. NO PROCEDE SU PAGO PROPORCIONAL CUANDO HAYAN LABORADO MENOS DE SEIS MESES CONSECUTIVOS.", aprobada por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 851, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 145/2017.

Tesis de jurisprudencia 72/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de junio de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Subsección 3. POR SUSTITUCIÓN

PRUEBA PERICIAL MÉDICA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SU DESAHOGO INDEBIDO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL, POR LO QUE EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO ES QUE SE DEJE INSUBSISTENTE EL LAUDO, SE ORDENE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y SE REQUIERA AL PERITO A FIN DE QUE ACREDITE ESTAR AUTORIZADO PARA DICTAMINAR, BAJO LA CONDICIÓN DE QUE BASTA CON QUE EXHIBA SU CÉDULA PROFESIONAL LEGALMENTE EXPEDIDA, PARA TENER POR DEMOSTRADO QUE SE ENCUENTRA AUTORIZADO PARA EL EJERCICIO DE LA PROFESIÓN.

SOLICITUD DE SUSTITUCIÓN DE JURISPRUDENCIA 3/2018. PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO. 9 DE MAYO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: RAFAEL QUERO MIJANGOS.

Ciudad de México, Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día nueve de mayo de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver el expediente relativo a la solicitud de sustitución de jurisprudencia identificada al rubro, y

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Solicitud de sustitución de jurisprudencia.** Mediante oficio 32, recibido el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, en la Oficina de

Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, informó que en sesión de ***** , el citado Pleno de Circuito resolvió, por unanimidad de votos, solicitar a esta Segunda Sala la sustitución de la jurisprudencia 2a./J. 142/2008 derivada de la contradicción de tesis 120/2008-SS, de rubro: "PRUEBA PERICIAL MÉDICA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SU DESAHOGO INDEBIDO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL, POR LO QUE EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO ES QUE SE DEJE INSUBSISTENTE EL LAUDO, SE ORDENE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y SE REQUIERA AL PERITO A FIN DE QUE ACREDITE ESTAR AUTORIZADO PARA DICTAMINAR, MEDIANTE LA EXHIBICIÓN DEL TÍTULO Y CÉDULA PROFESIONAL LEGALMENTE EXPEDIDOS."

SEGUNDO.—**Trámite.** Por acuerdo de ocho de febrero de dos mil dieciocho, el Ministro presidente de este Alto Tribunal formó y registró el expediente con el número 3/2018; asimismo, admitió a trámite la solicitud de sustitución de jurisprudencia y ordenó que pasaran los autos para su estudio al Ministro Alberto Pérez Dayán, así como se enviaran a la Segunda Sala a la que se encuentra adscrito.

TERCERO.—**Avocamiento.** Mediante proveído de veintidós de febrero de dos mil dieciocho, el presidente de la Segunda Sala ordenó que ésta se avocara al conocimiento del asunto y remitió los autos al Ministro ponente para la formulación del proyecto correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente solicitud de sustitución de jurisprudencia, de conformidad con los artículos 230, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en atención a que se trata de la solicitud de sustitución de una jurisprudencia emitida por esta Sala; sin que resulte necesaria la intervención del Tribunal Pleno en su resolución.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La solicitud de sustitución de jurisprudencia proviene de parte legítima, debido a que la formula el Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, órgano que se encuentra facultado en términos del artículo 230, fracción II, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Procedencia.** Los requisitos de procedencia de la sustitución de jurisprudencia se encuentran contenidos en el artículo 230, fracción II, de la Ley de Amparo, que dispone lo siguiente:

"Artículo 230. 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 siguientes reglas:

"...

"II. Cualquiera de los Plenos de Circuito, previa petición de alguno de los Magistrados de los Tribunales Colegiados de su Circuito y con motivo de un caso concreto una vez resuelto, podrán solicitar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o a la Sala correspondiente, que sustituya la jurisprudencia que hayan establecido, para lo cual expresarán las razones por las cuales se estima debe hacerse. La solicitud que, en su caso, enviarían los Plenos de Circuito al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o a la Sala correspondiente, debe ser aprobada por la mayoría de sus integrantes."

Conforme al precepto legal transcrito, la sustitución de una jurisprudencia se encuentra condicionada a la concurrencia de los siguientes presupuestos:

1. Que algún Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito hagan formal petición al Pleno de Circuito, al que pertenezcan;
2. Que el Pleno de Circuito correspondiente apruebe, por mayoría de sus integrantes, solicitar la sustitución de jurisprudencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
3. Que la petición se haga con motivo de un caso concreto resuelto; y,
4. Que se expresen las razones por las cuales se considera es necesario sustituir la jurisprudencia respectiva.

A continuación, se procede a verificar el cumplimiento de esos requisitos.

• **Petición de Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito.**

El primero de los requisitos ha quedado satisfecho, en virtud de que los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, formularon la petición de sustitución de jurisprudencia ante el Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Tercer (sic) Circuito, al resolver el amparo directo ***** , en sesión de *****.

• **Aprobación del Pleno de Circuito.**

El segundo de los requisitos también se encuentra colmado porque de las constancias que integran la solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2017, formado con motivo de la petición que hicieron los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, deriva que en sesión de *****, los cinco Magistrados integrantes del Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, por unanimidad de votos, aprobaron elevar la solicitud de sustitución de jurisprudencia a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De manera que si en el Segundo Circuito, el Pleno en Materia de Trabajo se encuentra integrado por cinco Magistrados según se advierte de la página de Internet del Consejo de la Judicatura Federal,¹ resulta claro que se satisface el requisito relativo a que sea la mayoría de los integrantes del Pleno de Circuito los que decidan si se justifica solicitar a este Alto Tribunal la sustitución de una jurisprudencia de carácter obligatorio.

• **Aplicación de un caso concreto.**

En cuanto al tercero de los requisitos, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito resolvió el juicio de amparo directo *****, en sesión de *****, y en la parte que interesa, consideró lo siguiente:

"Por otro lado, por cuanto hace a los criterios que hace valer el instituto quejoso se le contesta:

"La jurisprudencia 2a./J. 142/2008, de rubro y texto, dicen: 'PRUEBA PERICIAL MÉDICA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SU DESAHOGO INDEBIDO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL, POR LO QUE EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO ES QUE SE DEJE INSUBSISTENTE EL LAUDO, SE ORDENE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y SE REQUIERA AL PERITO A FIN DE QUE ACREDITE ESTAR AUTORIZADO PARA DICTAMINAR, MEDIANTE LA EXHIBICIÓN DEL TÍTULO Y CÉDULA PROFESIONAL LEGALMENTE EXPEDIDOS.—Conforme a los artículos 5o., 107, fracciones III, inciso a), V y VI y 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, fracción III, de la Ley de Amparo; 821

¹ <http://www.cjf.gob.mx/cap01consejo/organos/directorio/PlenosCircuito/ListaIntegrantes.pdf>.

a 825 de la Ley Federal del Trabajo; 1o. y 2o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, y segundo transitorio del decreto de reformas a esta última publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1974; y 78 y 79, primer párrafo, de la Ley General de Salud, en el procedimiento laboral los peritos en el campo de la medicina deberán acreditar estar autorizados conforme a la ley, en los términos del artículo 822 de la Ley Federal del Trabajo. Así, dado que ese deber legal es de cumplimiento inexcusable, dichos peritos deben exhibir el título y cédula profesional con que acrediten estar autorizados para el ejercicio de la profesión, independientemente de que pertenezcan a una institución de salud, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues lo anterior no los exime de cumplir con tal deber, pues si la Junta los admite sin que acrediten esa autorización para el ejercicio de la profesión, ello constituye una violación a las leyes procedimentales en términos del artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo. Ciertamente, el cumplimiento del deber legal de los peritos en el campo de la medicina consistente en que, invariablemente, acrediten estar autorizados conforme a la ley constituye una formalidad de orden público e interés general y no de exclusivo interés para las partes, que mira, en realidad, al esclarecimiento de la verdad, debiendo predominar la verdad material sobre el resultado formal. En tal virtud, cuando se omite el referido deber legal procede la anulación del acto mediante el otorgamiento del amparo; sin embargo, en cuanto al efecto de la concesión del amparo, es preciso hacer una distinción en el sentido de que no se trata de un acto intrínseco y radicalmente inconstitucional, de manera que deba anularse sin que pueda reaparecer jamás, sino que por tratarse de una violación procesal, el amparo concedido debe tener como efecto que se ordene reponer el procedimiento a partir de la actuación contraria a la ley para que se requiera al perito a fin de que acredite estar autorizado para dictaminar en la materia en que lo hizo, mediante el título y cédula profesional legalmente expedidos y se acuerde lo que en derecho corresponda respecto a dicha probanza.'

"La cual, se aprecia que tratándose de la prueba pericial médica, los peritos deben exhibir el título y la cédula profesional legalmente expedidos.

"Sin embargo, en la ejecutoria 120/2008-SS, de la cual derivó el criterio jurisprudencial en cita, se estableció: '... En virtud, los peritos versados en la medicina deben exhibir el título o cédula profesional con lo que acrediten estar autorizados para el ejercicio de la profesión en la que emiten su dictamen, con independencia de que, por ejemplo, el designado por la parte patronal pertenezca a una institución de salud, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues ello no lo exime de cumplir con el deber establecido en la Ley Federal del Trabajo para el debido desahogo de la prueba pericial, pues si

la Junta lo admite sin que acredite estar autorizado para el ejercicio de la profesión, ello constituye una violación a las leyes procedimentales en los términos del artículo 159, fracción II, de la Ley de Amparo.'

"De donde se aprecia que los peritos pueden presentar la cédula o el título profesional; y en el caso el perito de la parte actora y el perito tercero en discordia presentaron su cédula profesional, por ende, se cumplió con lo establecido en dicho criterio.

"Lo que además resulta correcto, en un sentido lógico jurídico, pues la cédula presupone la existencia del título profesional. ..."

De la anterior transcripción queda acreditado el tercero de los requisitos, pues el Tribunal Colegiado resolvió en el juicio de amparo directo ***** , aplicando la jurisprudencia cuya sustitución se solicita, de ahí que se haya resuelto un caso concreto en observancia a la jurisprudencia referida.

• Razones para la modificación.

Finalmente, el cuarto de los requisitos está satisfecho con las razones que al efecto proporciona el Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, en su resolución de ***** , dictada en la solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2017, al señalar:

"Consecuentemente, siguiendo las reglas contenidas en el artículo 230 de la Ley de Amparo, y en el criterio descrito con antelación, se reitera que este Pleno de Circuito estima aprobar la solicitud de sustitución de la jurisprudencia número 2a./J. 142/2008, derivada de la contradicción de tesis 120/2008-SS, que emitió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por compartir las razones expuestas en la petición formulada por los Magistrados Alejandro Sosa Ortiz, Arturo García Torres y Raúl Valerio Ramírez, integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, pues al solicitar la sustitución de la jurisprudencia 2a./J. 142/2008, estiman que de su rubro y texto, se advierte que establece de forma concreta, que los profesionistas en alguna rama o técnica, deberán acreditar estar autorizados para ejercerlas a través de la exhibición del 'título y cédula profesional'; sin embargo, del texto de la ejecutoria se dice en su parte considerativa: '... En tal virtud, los peritos versados en la medicina deben exhibir el título o cédula profesional con lo que acrediten estar autorizados para el ejercicio de la profesión en la que emiten su dictamen, con independencia de que, por ejemplo, el designado por la parte patronal pertenezca a una institución de salud, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues ello no lo exime de cumplir

con el deber establecido en la Ley Federal del Trabajo para debido desahogo de la prueba pericial, pues si la Junta lo admite sin que acredite estar autorizado para el ejercicio de la profesión, ello constituye una violación a las leyes procedimentales en los términos del artículo 159, fracción II, de la Ley de Amparo ...', de lo que se advierte que se utiliza la conjunción alternativa 'o', la cual en su oportunidad da la posibilidad para acreditar estar legalmente autorizado para ejercer la profesión, la de exhibir uno u otro documento (título o cédula), pudiendo con ello generar una inexactitud o imprecisión con el rubro y texto del criterio jurisprudencial aludido, petición que claramente se justifica, porque como ya se señaló con antelación, en la parte de las consideraciones de la ejecutoria, se estipuló que 'los peritos versados en la medicina deben exhibir el título o cédula profesional con lo que acrediten estar autorizados para el ejercicio de la profesión en la que emiten su dictamen', lo que evidentemente, produce una inexactitud o imprecisión con el rubro y texto del criterio jurisprudencial 2a./J. 142/2008, en razón de que se utilizó la conjunción alternativa 'o', y ello permite que para acreditar estar legalmente autorizado para ejercer la profesión, el perito exhiba el título o la cédula.

"Por último, cabe precisar que efectivamente se transcribe la solicitud, pero ante la probable confusión por la utilización aparentemente contradictoria en el rubro y una parte de la ejecutoria de la conjunción copulativa 'y' y, por otro lado, de la alternativa 'o'.

"Cabe como una mera acotación destacar de forma respetuosa que este Pleno de Circuito considera que la redacción que debe prevalecer, es la que está en el contenido de la ejecutoria, que utiliza la conjunción alternativa 'o', es decir, como ya se dijo en la solicitud la exhibición de la cédula o la exhibición del título es indistinta porque la cédula presupone que se cuenta con el título. ..."

CUARTO.—Estudio. En principio, es pertinente señalar que la solicitud de sustitución de jurisprudencia encuentra su razón de ser en otorgar la oportunidad a un órgano jurisdiccional de menor jerarquía de que, aun cuando se encuentra obligado en cada caso concreto a aplicar la jurisprudencia sustentada por órganos superiores, una vez aplicado el criterio respectivo, si considera que existen motivos suficientes para que en su caso pudiera ser sustituido, elevar la petición correspondiente al órgano emisor del criterio jurisprudencial.

Así, con el fin de estar en condiciones de resolver la solicitud de sustitución de jurisprudencia, resulta necesario atender a las consideraciones que dieron origen al criterio jurisprudencial, cuya sustitución se solicita.

El criterio en cuestión derivó de la contradicción de tesis 120/2008-SS, en cuya ejecutoria de veinticuatro de septiembre de dos mil ocho, se fijó como

punto de contradicción y como consideraciones para resolverlo, lo que a continuación se reproduce:

"El punto de contradicción por dilucidar radica, concretamente, en determinar cuál debe ser el efecto de la sentencia que concede el amparo, al haberse acreditado una violación a las leyes procedimentales en términos del artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el desahogo de una prueba pericial médica: que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado y proceda a reponer el procedimiento a partir de la actuación contraria a la ley para el efecto de que se requiera al perito a fin de que acredite estar autorizado para dictaminar en la materia que lo hizo, mediante el título y cédula profesional legalmente expedidos, o bien, que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado, reponga el procedimiento y tenga por no exhibido el dictamen rendido por el perito y declare su deserción.

"Para dilucidar el punto de contradicción apuntado, es preciso abordar las siguientes cuestiones:

"Efecto que debe darse a la concesión del amparo cuando éste obedece al indebido desahogo de una prueba de la contraparte del quejoso.

"Como se ha indicado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 72/2003-SS, el quince de agosto de dos mil tres, estableció la tesis jurisprudencial, de rubro y texto siguientes (énfasis añadido):

"PRUEBA DE LA CONTRAPARTE DEL QUEJOSO. SU RECEPCIÓN INDEBIDA ES UNA VIOLACIÓN PROCESAL, POR LO QUE EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO ES QUE SE DEJE INSUBSISTENTE EL LAUDO O SENTENCIA DEFINITIVA Y SE ORDENE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO. ...'

"Acorde con la anterior tesis jurisprudencial y con la ejecutoria que le dio origen, esta Segunda Sala, en lo que interesa para resolver el presente caso, determinó lo siguiente:

"• De las disposiciones constitucionales y legales invocadas, se advierte que el amparo directo procede contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, donde podrán reclamarse no sólo las violaciones cometidas al dictar el laudo sino también las violaciones suscitadas en la secuela procesal.

"• La aplicación del artículo 80 de la Ley de Amparo, requiere como premisa fundamental determinar en cada caso concreto cuál ha sido la garantía individual violada, con objeto de que la protección constitucional se circunscriba a la restitución en el pleno y también exclusivo goce de dicha garantía. Así, si lo reclamado consiste simplemente en que se dictó la resolución sin oír al interesado, la reparación consistirá en que se oiga al referido interesado. Y procede en este caso, como en cualquier otro, la anulación del acto reclamado, pero éste puede renacer una vez que se ha cumplido con la observancia de que el afectado sea oído. En otros casos, en cambio, cuando el acto es intrínseco y radicalmente inconstitucional, éste debe ser anulado sin que pueda reaparecer jamás, y hay dos clases de efectos de las ejecutorias de amparo que son:

"1a. Cuando la protección se conceda limitada y concretamente para ciertos efectos; y,

"2a. Cuando el amparo se otorga con un efecto que no es necesario expresar, según es el aniquilamiento total y definitivo del acto reclamado.

"• En los casos en que se conceda el amparo por una cuestión de fondo es obvio que el efecto de la sentencia que otorgó el amparo, será para que se deje insubsistente el laudo y se dicte otro, reparando la violación cometida *in judicando* (al dictar el laudo) esto es, por una cuestión de fondo.

"• En cambio, cuando el amparo se concede por una violación procesal, el efecto natural de la sentencia será el que se deje insubsistente el laudo y se reponga el procedimiento hasta el momento en que se cometió la violación declarada inconstitucional en el amparo (*violaciones in procedendo*).

"• La otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la ilegal recepción de una prueba de (sic) contraria se ubica en la hipótesis prevista en el artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo, cuya operancia requiere la trascendencia de la violación al sentido del laudo.

"• Por tanto, al tratarse de una violación procesal, el amparo que se conceda, en ese caso, debe tener como efecto ordenar la reposición del procedimiento a partir de la actuación contraria a la ley y no el que en la nueva resolución se le niegue valor a la prueba.

"El criterio anterior permite, en principio, orientar la solución del presente asunto. Al efecto, es preciso hacer ciertas consideraciones sobre la peritación médica en el proceso laboral.

"Prueba pericial médica en el procedimiento laboral.

"La impartición de justicia mediante Juntas de Conciliación y Arbitraje tiene sustento constitucional expreso en el artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone: 'Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno.'

"El sistema procesal de la Ley Federal del Trabajo reviste una singularidad, tal como se determinó en la contradicción de tesis 38/2008-SS, resuelta por unanimidad por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el catorce de mayo de dos mil ocho, en la que se estableció lo siguiente:

"• En el juicio laboral en la actualidad impera el principio dispositivo, pero únicamente para instaurar la demanda.

"• Una vez iniciado el procedimiento laboral predomina el principio inquisitivo o inquisitorio, el cual se manifiesta en el impulso de oficio y en la participación activa de la Junta de Conciliación y Arbitraje en el desarrollo del proceso (artículos 771 y 772 de la Ley Federal del Trabajo) y en su facultad para practicar las diligencias que juzgue conveniente para el esclarecimiento de la verdad y que la pueden aproximar mejor al conocimiento de los hechos controvertidos (artículos 782 y 886).

"• De acuerdo con el sistema procesal establecido en la Ley Federal del Trabajo, las Juntas de Conciliación y Arbitraje tienden a ser de carácter inquisitivo, como órganos del Estado, destinados a impartir justicia con pleno conocimiento de los hechos.

"• Dado el carácter social del derecho procesal del trabajo, su objetivo es: el imperio de una verdadera justicia que imparta su protección a quienes tengan derecho a ella, con estricto apego a la ley, independientemente de los recursos de los cuales disponga para obtenerla.

"• El principio de igualdad de las partes en el proceso laboral tiene como propósito equilibrar realmente la situación del trabajador, en particular subsanando su demanda, en caso, de que sea deficiente, para evitar que, por incurrir en una falla técnica, con base en la ley y su reglamento, pierda los derechos adquiridos en la prestación de sus servicios, o bien, la posibilidad de ser reinstalado en su fuente de empleo.

"• El principio de quien afirma debe probar los hechos a los cuales se refiere, como constitutivos de su acción y la limitante de los casos en los cuales el que niega está obligado a probar, cuando se aplican rígidamente, limitan de manera considerable la actividad del Tribunal o de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, quienes en las sentencias o laudos deben formarse una idea completa y clara de los hechos que sirven de sustento a la aplicación de las normas al emitir esos actos.

"• El legislador federal, al determinar que las Juntas de Conciliación y Arbitraje al emitir los laudos los dictan a verdad sabida y buena fe guardada, sin sujetarse a rígidos formulismos y aplicando los hechos en conciencia, pero de manera fundada y motivada, pone de relieve que, en este aspecto del derecho laboral, tiene predominio la verdad material sobre el resultado formal. Además, se exigió a dichas autoridades la prudencia necesaria para evitar absurdos, teniendo en cuenta las razones de carácter humano marcadas por la experiencia.

"Así, el sistema procesal del derecho laboral contempla instituciones tales como la suplencia de la queja deficiente en favor del trabajador, la inversión de la carga de la prueba en ciertos supuestos y el procedimiento laboral tiene como uno de sus propósitos primordiales el esclarecimiento de la verdad (con las limitaciones institucionales previstas legalmente), teniendo predominio la verdad material sobre el resultado formal, bajo la idea rectora de equilibrar realmente la situación de las partes, consustancial al derecho social, cuya tesis central es la nivelación de las desigualdades que existen entre las personas, concretamente entre trabajador y empleador.

"Bajo ese marco general, conviene tener presente el texto de las disposiciones jurídicas aplicables:

"Ley Federal del Trabajo

"(Se transcriben los numerales 776 a 784, 821 a 826 y 840 y 841)

"Acorde con las disposiciones legales invocadas, cabe establecer, en lo que interesa, lo siguiente:

"1. En el procedimiento laboral tiene predominio la verdad material sobre el resultado formal.

"2. Son admisibles en el proceso laboral todos los medios probatorios que no sean contrarios a la moral y al derecho.

"3. Entre otros medios probatorios, la prueba pericial es admisible en el proceso laboral.

"4. Las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes.

"5. Las pruebas se ofrecerán acompañadas de todos los elementos necesarios para su desahogo.

"6. La prueba pericial versará sobre cuestiones relativas a alguna ciencia, técnica o arte.

"7. Los peritos deben tener conocimiento en la ciencia, técnica o arte sobre el cual debe versar su dictamen.

"8. Si la profesión o el arte estuvieren legalmente reglamentados, los peritos deberán acreditar estar autorizados conforme a la ley.

"9. La prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que deba versar, exhibiendo el cuestionario respectivo, con copia para cada una de las partes.

"10. La Junta nombrará de oficio a los peritos que correspondan al trabajador, en cualquiera de los siguientes casos:

"I. Si no hiciera nombramiento de perito;

"II. Si designándolo no compareciera a la audiencia respectiva a rendir su dictamen; y,

"III. Cuando el trabajador lo solicite, por no estar en posibilidad de cubrir los honorarios correspondientes.

"Lo anterior encuentra su justificación y explicación en el carácter social del derecho laboral.

"11. En el desahogo de la prueba pericial se observarán las reglas siguientes:

"I. Cada parte presentará personalmente a su perito el día de la audiencia, salvo el caso referido en el punto anterior en que la Junta nombre a los peritos que correspondan al trabajador;

"II. Los peritos protestarán de desempeñar su cargo con arreglo a la ley e inmediatamente rendirán su dictamen; a menos que por causa justificada soliciten se señale nueva fecha para rendir su dictamen;

"III. La prueba se desahogará con el perito que concurra, salvo el caso de que el perito designado por el trabajador no compareciese a la audiencia respectiva a rendir su dictamen (fracción II del artículo 824 de la Ley Federal del Trabajo), caso en el cual la Junta señalará nueva fecha, y dictará las medidas necesarias para que comparezca el perito;

"IV. Las partes y los miembros de la Junta podrán hacer a los peritos las preguntas que juzguen convenientes; y,

"V. En caso de existir discrepancia en los dictámenes, la Junta designará un perito tercero.

"En lo concerniente a la prueba pericial en general, es preciso señalar que en la misma no se trata de narrar o describir al juzgador las percepciones ordinarias que una persona tenga sobre los hechos controvertidos, sino que el experto emita conceptos de valor científico, técnico o artístico que escapen al conocimiento común de las personas. De ahí la necesidad de escoger cuidadosamente a los peritos.

"Hay diversos sistemas que se han establecido en las leyes procesales para la designación de los peritos. Una parte de la doctrina científica se inclina por otorgar al juzgador la designación de los peritos en todos los casos, a fin de que la peritación sea eficaz y cumpla su función procesal, ya que la designación de los peritos por las partes se traduce, en la práctica, en que la prueba no alcance su cometido.² En el sistema probatorio del derecho mexicano del trabajo, como se ha visto, cada parte, en principio, designa a sus peritos, salvo los casos en los que la Junta de oficio nombra a los peritos que correspondan al trabajador.

"Por otra parte, en los últimos tiempos, ha habido una creciente tendencia a recurrir a la ciencia, como el referente más sólido y más confiable para el razonamiento del juzgador en materia de hechos. En realidad, la ciencia siempre ha estado presente mediante el peritaje.

² Hernando Devis Echandía, *Teoría General de la Prueba Judicial*, tomo II, 5a. edición, Bogotá, Temis, 2002, página 282.

"En el presente caso, a través de la pericial médica, a las ciencias médicas. Lo anterior es así, ya que la referencia a los conocimientos científicos responde a la necesidad de certeza y confiabilidad que el recurso al sentido común o a la experiencia difícilmente puede colmar.

"En esa línea, la prueba pericial médica es la idónea para determinar no sólo el origen de la enfermedad padecida o el accidente sufrido por el trabajador, sino también el grado de incapacidad que le provoquen.

"Cuando se trata de la apreciación de la prueba pericial, las Juntas de Conciliación y Arbitraje deben expresar en el laudo las razones para conceder o negar eficacia probatoria a los dictámenes periciales rendidos por los peritos de las partes o, en su caso, por el tercero en discordia y cumplir de esa manera con la garantía de fundamentación y motivación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal.

"Dado que la prueba pericial está sujeta a consideraciones críticas y la valuación del hecho técnicamente apreciado es una función que corresponde a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, no es la extensión de los dictámenes periciales, ni las instrumentales relativas a los resultados de los estudios practicados al trabajador lo que determina su eficacia probatoria, sino las dimensiones que se den a cada uno de ellos, por lo que dichas Juntas deben examinar si las conclusiones de los peritos resultan de un estudio profundo, acucioso, lógico, razonable, y objetivo del problema planteado, pues de ello depende que la prueba les merezca confiabilidad y credibilidad.

"Además, si las mencionadas Juntas, en ejercicio de la libre apreciación probatoria, estiman que deben separarse de la opinión pericial, ya sea porque sólo una parte de ella o porque ninguno de los peritajes rendidos les crean convicción, pueden formular las preguntas que estimen convenientes y, en su caso, ordenar la práctica de las diligencias necesarias para esclarecer la verdad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 782 y 825, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo.

"Las consideraciones precedentes encuentran apoyo en las razones que sustenta la tesis jurisprudencial 2a./J. 104/2003 emitida por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'PRUEBA PERICIAL MÉDICA. SU VALOR PROBATORIO NO DEPENDE DE QUE EL PERITO PRESENTE, JUNTO CON LOS DICTÁMENES, LOS RESULTADOS DE LOS ESTUDIOS PRACTICADOS AL TRABAJADOR.'

"El artículo 841 de la invocada Ley Federal del Trabajo dispone que los laudos se dictarán a verdad sabida, y buena fe guardada y 'apreciando los hechos en conciencia', sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre esti-

mación de las pruebas, pero expresarán los motivos y fundamentos legales en que se apoyen, en el entendido de que la facultad de las Juntas de Conciliación y Arbitraje para apreciar 'en conciencia' la prueba pericial no las libera, en modo alguno, del deber constitucional, en último análisis normativo, de expresar las razones por las cuales conceden o niegan eficacia probatoria a los dictámenes rendidos durante el juicio, a fin de que el particular afectado por el laudo esté en posibilidad tanto de conocer los fundamentos y motivos del mismo, como de impugnarlos ante el Órgano de Control Constitucional.

"La consideración precedente encuentra apoyo en la tesis de jurisprudencia 4a./J. 28/94 de la otrora Cuarta Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'PRUEBA PERICIAL. SU ESTIMACIÓN POR LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE HACERSE ANALIZANDO TODOS LOS DICTÁMENES RENDIDOS EN EL JUICIO, EXPRESANDO LAS RAZONES POR LAS CUALES LES OTORGAN O NIEGAN VALOR PROBATORIO.'³

"Pues bien, de conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 822 de la Ley Federal del Trabajo, si la profesión o el arte estuviesen legalmente reglamentados (hecho operativo de la norma), los peritos deberán acreditar estar autorizados conforme a la ley (consecuencia normativa).⁴

³ Octava Época, Cuarta Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo 80, agosto de 1994, página 25, cuyo texto es: "Esta Suprema Corte ha sostenido con fundamento en lo dispuesto por el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, que tratándose de la apreciación de la prueba pericial, las Juntas de Conciliación y Arbitraje deben expresar en el laudo las razones o motivos que las conduzcan a conceder o negar eficacia probatoria a los dictámenes periciales rendidos por las partes o, en su caso, por el tercero en discordia, para cumplir de esa manera con la garantía de fundamentación y motivación consagrada en el artículo 16 constitucional, según aparece en la tesis jurisprudencial publicada con el número mil cuatrocientos ochenta y tres de la Compilación de mil novecientos ochenta y ocho, Segunda Parte, bajo el rubro: 'PRUEBA PERICIAL. VALOR DE LA.', con la cual quedó superada la diversa tesis jurisprudencial que aparece publicada con el número mil cuatrocientos setenta y seis de la citada Compilación, Segunda Parte, con el título de 'PRUEBA PERICIAL, APRECIACION DE LA, POR LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.', en la que se establecía que las Juntas gozaban de una facultad soberana para apreciar la prueba pericial; el criterio sostenido en esta última tesis fue abandonado luego de que una nueva reflexión sobre el tema condujo a esta Sala a estimar que la facultad de aquéllas para apreciar en conciencia dicha probanza no las libera del deber de expresar las razones por las cuales conceden o niegan eficacia probatoria a los dictámenes rendidos durante el juicio, a fin de que el particular afectado por el laudo esté en posibilidad tanto de conocer los motivos y fundamentos del laudo, como de cuestionarlos ante el órgano de control constitucional, pues aunque las Juntas carecen de los conocimientos técnicos propios de la materia sobre la cual versa la pericial, les corresponde examinar si las conclusiones alcanzadas por los peritos resultan de un estudio profundo, acucioso, lógico y objetivo del problema planteado, por cuanto de ello depende que la prueba les merezca confiabilidad y credibilidad."

⁴ Esta disposición no figuraba en el texto original de la Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 1 de abril de 1970, pues proviene de la reforma publicada en el mismo órgano oficial de cuatro de enero de 1980.

"La medicina es una profesión legalmente reglamentada, ya que para el ejercicio de actividades profesionales en dicho campo, se requiere que los títulos profesionales o certificados o especialización hayan sido legalmente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes.

"Lo anterior de conformidad con una interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 5o. de la Constitución Federal; 1o.,⁵ 2⁶ y segundo transitorio⁷ de la Ley Reglamentaria del Artículo 5 Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, así como 78⁸ y 79,⁹ primer párrafo, de la Ley General de Salud.

"Por consiguiente, dado el hecho operativo de la norma consistente en que la medicina es una profesión legalmente reglamentada, debe necesariamente seguirse la consecuencia normativa en el sentido de que los peritos en el campo de la medicina deberán acreditar estar autorizados conforme a la ley, en los términos del artículo 822 invocado de la Ley Federal del Trabajo.

⁵ **"Artículo 1o.** Título profesional es el documento expedido por instituciones del Estado o descentralizadas, y por instituciones particulares que tengan reconocimiento de validez oficial de estudios, a favor de la persona que haya concluido los estudios correspondientes o demostrado tener los conocimientos necesarios de conformidad con esta ley y otras disposiciones aplicables."

⁶ **"Artículo 2o.** Las leyes que regulen campos de acción relacionados con alguna rama o especialidad profesional, determinarán cuáles son las actividades profesionales que necesitan título y cédula para su ejercicio."

⁷ **"Artículo 2.** Esta Ley deroga todas las leyes y disposiciones de carácter general que se le opongan. No deroga las disposiciones especiales contenidas en leyes de carácter federal, ni la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como servidores del Estado."

⁸ **"Artículo 78.** El ejercicio de las profesiones, de las actividades técnicas y auxiliares y de las especialidades para la salud, estará sujeto a:

"I. La Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal;

"II. Las bases de coordinación que, conforme a la ley, se definan entre las autoridades educativas y las autoridades sanitarias;

"III. Las disposiciones de esta ley y demás normas jurídicas aplicables; y,

"IV. Las leyes que expidan los Estados, con fundamento en los artículos 5o. y 121, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

⁹ **"Artículo 79.** Para el ejercicio de actividades profesionales en el campo de la medicina, odontología, veterinaria, biología, bacteriología, enfermería, trabajo social, química, psicología, ingeniería sanitaria, nutrición, dietología, patología y sus ramas, y las demás que establezcan otras disposiciones legales aplicables, se requiere que los títulos profesionales o certificados de especialización hayan sido legalmente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes.

"Para el ejercicio de actividades técnicas y auxiliares que requieran conocimientos específicos en el campo de la atención médica prehospitalaria, medicina, odontología, veterinaria, enfermería, laboratorio clínico, radiología, terapia física, terapia ocupacional, terapia del lenguaje, prótesis y órtesis, trabajo social, nutrición, citotecnología, patología, bioestadística, codificación clínica, bioterios, farmacia, saneamiento, histopatología y embalsamiento y sus ramas, se requiere que los diplomas correspondientes hayan sido legalmente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes."

"Ese deber legal establecido en el artículo 822 de la Ley Federal del Trabajo a cargo de los peritos médicos es de cumplimiento inexcusable, en atención a que las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo son de orden público, en los términos de lo dispuesto en el artículo 5o. de la propia ley invocada.

"En tal virtud, los peritos versados en la medicina deben exhibir el título o cédula profesional con lo que acrediten estar autorizados para el ejercicio de la profesión en la que emiten su dictamen, con independencia de que, por ejemplo, el designado por la parte patronal pertenezca a una institución de salud, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues ello no lo exime de cumplir con el deber establecido en la Ley Federal del Trabajo para el debido desahogo de la prueba pericial, pues si la Junta lo admite sin que acredite estar autorizado para el ejercicio de la profesión, ello constituye una violación a las leyes procedimentales en los términos del artículo 159, fracción II, de la Ley de Amparo.

"Ciertamente, el cumplimiento de ese deber legal de los peritos en el campo de la medicina consistente en que, invariablemente, deberán acreditar estar autorizados conforme a la ley constituye una formalidad de orden público e interés general y no de exclusivo interés para las partes, que mira, en realidad, al esclarecimiento de la verdad, debiendo predominar, como se indicó, la verdad material sobre el resultado formal.

"En tal virtud, cuando se omite o se incumple el referido deber legal, procede la anulación del acto mediante el otorgamiento del amparo. Sin embargo, en cuanto al efecto de la concesión del amparo, es preciso hacer la siguiente distinción.

"Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que no se trata de un acto intrínseco y radicalmente inconstitucional, de forma tal que deba ser anulado sin que pueda reaparecer jamás, sino que, por tratarse de una violación procesal, el amparo que se conceda debe tener como efecto el que se ordene la reposición del procedimiento a partir de la actuación contraria a la ley y para que se requiera al perito a fin de que acredite estar autorizado para dictaminar en la materia que lo hizo, mediante el título y cédula profesional legalmente expedidos y se acuerde lo que en derecho corresponda respecto a dicha probanza."

Con base en esas consideraciones se emitió la jurisprudencia 2a./J. 142/2008, cuya sustitución se solicita y, que a la letra dice:

"PRUEBA PERICIAL MÉDICA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SU DESAHOGO INDEBIDO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL, POR LO

QUE EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO ES QUE SE DEJE INSUBSISTENTE EL LAUDO, SE ORDENE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y SE REQUIERA AL PERITO A FIN DE QUE ACREDITE ESTAR AUTORIZADO PARA DICTAMINAR, MEDIANTE LA EXHIBICIÓN DEL TÍTULO Y CÉDULA PROFESIONAL LEGALMENTE EXPEDIDOS.—Conforme a los artículos 5o., 107, fracciones III, inciso a), V y VI y 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, fracción III, de la Ley de Amparo; 821 a 825 de la Ley Federal del Trabajo; 1o. y 2o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, y segundo transitorio del decreto de reformas a esta última publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1974; y 78 y 79, primer párrafo, de la Ley General de Salud, en el procedimiento laboral los peritos en el campo de la medicina deberán acreditar estar autorizados conforme a la ley, en los términos del artículo 822 de la Ley Federal del Trabajo. Así, dado que ese deber legal es de cumplimiento inexcusable, dichos peritos deben exhibir el título y cédula profesional con que acrediten estar autorizados para el ejercicio de la profesión, independientemente de que pertenezcan a una institución de salud, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues lo anterior no los exime de cumplir con tal deber, pues si la Junta los admite sin que acrediten esa autorización para el ejercicio de la profesión, ello constituye una violación a las leyes procedimentales en términos del artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo. Ciertamente, el cumplimiento del deber legal de los peritos en el campo de la medicina consistente en que, invariablemente, acrediten estar autorizados conforme a la ley constituye una formalidad de orden público e interés general y no de exclusivo interés para las partes, que mira, en realidad, al esclarecimiento de la verdad, debiendo predominar la verdad material sobre el resultado formal. En tal virtud, cuando se omite el referido deber legal procede la anulación del acto mediante el otorgamiento del amparo; sin embargo, en cuanto al efecto de la concesión del amparo, es preciso hacer una distinción en el sentido de que no se trata de un acto intrínseco y radicalmente inconstitucional, de manera que deba anularse sin que pueda reaparecer jamás, sino que por tratarse de una violación procesal, el amparo concedido debe tener como efecto que se ordene reponer el procedimiento a partir de la actuación contraria a la ley para que se requiera al perito a fin de que acredite estar autorizado para dictaminar en la materia en que lo hizo, mediante el título y cédula profesional legalmente expedidos y se acuerde lo que en derecho corresponda respecto a dicha probanza.¹⁰

¹⁰ Novena Época, registro digital: 168578, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, octubre de 2008, materia laboral, tesis 2a./J. 142/2008, página 448.

Demostrada la procedencia de la solicitud de sustitución de jurisprudencia, en la medida en que se cumplieron los requisitos formales a que se contrae el artículo 230, fracción II, de la Ley de Amparo, toca ahora ocuparse de los argumentos al efecto sustentados por el Pleno de Circuito para sustituir la referida jurisprudencia 2a./J. 142/2008, los cuales por las razones que de inmediato se exponen, se estiman fundados.

En efecto, en la contradicción de tesis 120/2008-SS, esta Segunda Sala sostuvo como consideraciones sustanciales, las que a continuación se destacan:

- Que el punto específico de contradicción consistió en dilucidar cuál debía ser el efecto de una sentencia concesoria de amparo, al haberse acreditado una violación al procedimiento en relación con el desahogo de una pericial médica, es decir, que la autoridad del trabajo deje insubsistente el laudo reclamado y proceda a reponer el procedimiento a partir de la actuación contraria a la ley, para el efecto de que:

- a) Se requiera al perito a fin de que acredite encontrarse autorizado para dictaminar en la materia en que lo hizo "**... mediante el título y cédula profesional ...**", legalmente expedidos; o,

- b) Tenga por no exhibido el dictamen rendido por el perito y declare su deserción.

- Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 822 de la Ley Federal del Trabajo, si la profesión o el arte estuviesen legalmente reglamentados –hecho operativo de la norma–, deberán acreditar encontrarse autorizados conforme a la ley –consecuencia normativa–.

- Que la medicina es una profesión legalmente reglamentada, ya que para el ejercicio de actividades profesionales en dicho campo, se requiere que los títulos profesionales o certificados o especialización hayan sido legalmente expedidos y registrados por las autoridades competentes.

Lo anterior, de conformidad con una interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 5o., de la Constitución Federal; 1o., 2o. y segundo transitorio de la Ley Reglamentaria del Artículo 5 Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, así como el 78 y 79, primer párrafo, de la Ley General de Salud.

- Que en tal virtud, los peritos versados en medicina "**... deben exhibir el título o cédula profesional ...**", con la que acrediten encontrarse autoriza-

dos para el ejercicio de la profesión en la que emiten su dictamen, con independencia de que, por ejemplo, el designado por la parte patronal pertenezca a una institución de salud, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues ello no lo exime de cumplir con el deber establecido en la Ley Federal del Trabajo para el debido desahogo de la prueba pericial, pues si la Junta lo admite sin que acredite estar autorizado para el ejercicio de la profesión, ello constituye una violación a las leyes procedimentales.

El cumplimiento de ese deber legal de los peritos en el campo de la medicina consistente en que, invariablemente, deberán acreditar estar autorizados conforme a la ley constituye una formalidad de orden público e interés general y no de exclusivo interés para las partes, que mira, en realidad, al esclarecimiento de la verdad, debiendo predominar la verdad material sobre el resultado formal. Por tanto, cuando se omite o se incumple el referido deber legal, procede la anulación del acto mediante el otorgamiento del amparo. Sin embargo, en cuanto al efecto de la concesión del amparo, es preciso hacer la siguiente distinción.

En el caso, no se está en presencia de un acto intrínseco y radicalmente inconstitucional, de forma tal que deba ser anulado sin que pueda reaparecer jamás, sino que, por tratarse de una violación procesal, el amparo que se conceda debe tener como efecto el que se ordene la reposición del procedimiento a partir de la actuación contraria a la ley y para que se requiera al perito a fin de que acredite estar autorizado para dictaminar en la materia que lo hizo **"... mediante el título y cédula profesional ..."**, legalmente expedidos y se acuerde lo que en derecho corresponda respecto a dicha probanza.

Como se puede apreciar de lo anterior, desde una perspectiva formal, esta Segunda Sala en una de sus consideraciones mencionó que: Los peritos versados en medicina **"... deben exhibir el título o cédula profesional ..."**, con la que acrediten encontrarse autorizados para el ejercicio de la profesión en la que emiten su dictamen.

No obstante esta circunstancia, cabe destacar que la base para el análisis emprendido en la contradicción de tesis 120/2008-SS, consistió en definir si, frente a la actualización de la indicada violación al procedimiento, el efecto de la sentencia concesoria de amparo, debía consistir en:

a) Requerir al perito médico, a fin de que acredite encontrarse autorizado para dictaminar **"... mediante el título y cédula profesional ..."**, legalmente expedidos; o,

b) Se tenga por no exhibido el dictamen rendido por el perito y declare su deserción.

Como se ha dicho, desde una perspectiva meramente formal y una lógica básica habría de considerar que si la condición sentada estribó en definir si el efecto de la sentencia concesoria sería que el perito médico acreditara su autorización mediante la exhibición de dos instrumentos, esto es, el título y la cédula; entonces puede afirmarse que al mencionarse en un parte de la ejecutoria que podría ser uno u otro instrumento, se trata de un error en la construcción de la idea que se desarrollaba, sobre todo si se considera que la conclusión a la que se arriba coincide con la base del planteamiento de la contradicción, al establecer que es necesario requerir al perito a fin de que acredite estar autorizado para dictaminar en la materia que lo hizo "**... mediante el título y cédula profesional ...**", legalmente expedidos; concepto que es el que finalmente se recoge en la jurisprudencia resultante.

Ahora bien, sin perjuicio del resultado arriba dispuesto, una nueva reflexión sobre el mismo tema lleva a esta Segunda Sala a considerar lo siguiente:

Analizado el asunto de mérito desde otra perspectiva, resulta importante destacar la parte donde se precisa –conforme a lo dispuesto en el artículo 822 de la Ley Federal del Trabajo– que si la profesión o arte estuvieren legalmente reglamentados, los peritos deberán acreditar encontrarse autorizados conforme a la ley; y, que la medicina es una profesión legalmente reglamentada, ya que para el ejercicio de actividades profesionales en dicho campo; por tanto, se requiere que los títulos profesionales o certificados o especialización hayan sido legalmente "**... expedidos y registrados ...**", por las autoridades educativas competentes.

Lo anterior deviene relevante, en la medida de que en la ejecutoria motivo de comentario se enfatiza sobre los conceptos "expedir", "registrar" y "autorizar", en términos de lo dispuesto por los artículos 5o., de la Carta Federal, 1o., 2o. y segundo transitorio de la Ley Reglamentaria del Artículo 5 constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, así como 78 y 79, primer párrafo, de la Ley General de Salud; normatividad que, en lo conducente, expresa:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando

se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

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

• Ley Reglamentaria del Artículo 5 Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal.

"Artículo 1o. Título profesional es el documento expedido por instituciones del Estado o descentralizadas, y por instituciones particulares que tengan reconocimiento de validez oficial de estudios, a favor de la persona que haya concluido los estudios correspondientes o demostrado tener los conocimientos necesarios de conformidad con esta Ley y otras disposiciones aplicables."

"Artículo 2o. Las leyes que regulen campos de acción relacionados con alguna rama o especialidad profesional, determinarán cuáles son las actividades profesionales que necesitan título y cédula para su ejercicio."

"Artículo 3o. Toda persona a quien legalmente se le haya expedido título profesional o grado académico equivalente, podrá obtener cédula de ejercicio con efectos de patente, previo registro de dicho título o grado."

"Artículo 23. Son facultades y obligaciones de la Dirección General de Profesiones:

"...

"IV. Expedir al interesado la cédula personal correspondiente, con efectos de patente para el ejercicio profesional y para su identidad en todas sus actividades profesionales; ..."

"Artículo 24. Se entiende por ejercicio profesional, para los efectos de esta ley, la realización habitual a título oneroso o gratuito de todo acto o la prestación de cualquier servicio propio de cada profesión, aunque sólo se trate de simple consulta o la ostentación del carácter del profesionista por medio de tarjetas, anuncios, placas, insignias o de cualquier otro modo. No se reputará ejercicio profesional cualquier acto realizado en los casos graves con propósito de auxilio inmediato."

"Artículo 25. Para ejercer en el Distrito Federal cualquiera de las profesiones a que se refieren los artículos 2o. y 3o., se requiere:

"I. Estar en pleno goce y ejercicio de los derechos civiles;

"II. Poseer título legalmente expedido y debidamente registrado, y

"III. Obtener de la Dirección General de Profesiones patente de ejercicio."

TRANSITORIOS

"Artículo 2. Esta ley deroga todas las leyes y disposiciones de carácter general que se le opongan. No deroga las disposiciones especiales contenidas en leyes de carácter federal, ni la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como servidores del Estado."

"• Ley General de Salud.

"Artículo 78. El ejercicio de las profesiones, de las actividades técnicas y auxiliares y de las especialidades para la salud, estará sujeto a:

"I. La Ley Reglamentaria del artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal;

"II. Las bases de coordinación que, conforme a la ley, se definan entre las autoridades educativas y las autoridades sanitarias;

"III. Las disposiciones de esta ley y demás normas jurídicas aplicables; y,

"IV. Las leyes que expidan los Estados, con fundamento en los artículos 5o. y 121, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 79. Para el ejercicio de actividades profesionales en el campo de la medicina, odontología, veterinaria, biología, bacteriología, enfermería, trabajo social, química, psicología, ingeniería sanitaria, nutrición, dietología, patología y sus ramas, y las demás que establezcan otras disposiciones legales aplicables, se requiere que los títulos profesionales o certificados de especialización hayan sido legalmente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes. ..."

Conforme a los preceptos en lo conducente transcritos se obtiene:

Que dentro del marco constitucional se prevé la existencia de actividades profesionales que necesitan:

- Título para su ejercicio;
- Las condiciones que deban llenar para obtener el citado título; y,
- Las autoridades que hayan de expedir el título en cuestión.

Que de la ley reglamentaria de la Norma Constitucional arriba aludida se advierte, por una parte, que, por título profesional, en términos concretos, se entiende el documento expedido por una institución académica a favor de la persona que haya concluido los estudios correspondientes o demostrado tener los conocimientos necesarios; y, por cédula se entiende el instrumento expedido por la Dirección General de Profesiones –dependiente de la Secretaría de Educación Pública, que posibilita al titular a ejercer la profesión correspondiente; y por otra parte, que las leyes respectivas determinarán cuáles son las actividades profesionales que necesitan título y cédula para su ejercicio; que toda persona a quien legalmente se le haya expedido título profesional podrá obtener cédula de ejercicio con efectos de patente, previo registro de dicho título o grado; y, que corresponde a la Dirección General de Profesiones, expedir la cédula personal correspondiente, con efectos de patente para el ejercicio profesional.

Que en la Ley General de Salud, se establece que el ejercicio de las profesiones para la salud se sujetará a la precitada ley reglamentaria; y, que para el ejercicio de las actividades en el campo de la medicina se requiere que los títulos profesionales o certificados de especialización hayan sido legalmente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes.

De lo expuesto se obtiene que toda persona a quien legalmente se le haya expedido título profesional podrá obtener cédula de ejercicio con efectos de patente, previo registro de dicho título o grado; y, que corresponde a la Dirección General de Profesiones, expedir la cédula personal correspondiente, con efectos de patente para el ejercicio profesional.

Es decir, la existencia del título profesional, expedido por la institución educativa a favor de la persona que haya concluido los estudios correspondientes, previo su registro ante la Dirección General de Profesiones, dará lugar a su vez a la expedición de la cédula personal con efecto de patente para el ejercicio profesional; lo que de suyo implica que la emisión de cédula personal presupone la existencia previa del título profesional, de manera que en tra-

tándose de la prueba pericial médica en el procedimiento laboral, basta que el perito exhiba su cédula profesional legalmente expedida, para tener por demostrado que se encuentra autorizado para el ejercicio de la profesión.

En este sentido y conforme a lo razonado, esta Segunda Sala determina, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 216 y 218 de la Ley de Amparo, que el criterio que debe regir con carácter de jurisprudencia quede redactado con los siguientes título, subtítulo y texto:

PRUEBA PERICIAL MÉDICA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SU DESAHOGO INDEBIDO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL, POR LO QUE EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO ES QUE SE DEJE INSUBSISTENTE EL LAUDO, SE ORDENE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y SE REQUIERA AL PERITO A FIN DE QUE ACREDITE ESTAR AUTORIZADO PARA DICTAMINAR, BAJO LA CONDICIÓN DE QUE BASTA CON QUE EXHIBA SU CÉDULA PROFESIONAL LEGALMENTE EXPEDIDA, PARA TENER POR DEMOSTRADO QUE SE ENCUENTRA AUTORIZADO PARA EL EJERCICIO DE LA PROFESIÓN. Conforme a los artículos 5o., 107, fracciones III, inciso a), V y VI y 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, fracción III, de la Ley de Amparo; 821 a 825 de la Ley Federal del Trabajo; 1o. y 2o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, y segundo transitorio del decreto de reformas a esta última, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1974; y 78 y 79, primer párrafo, de la Ley General de Salud, en el procedimiento laboral los peritos en el campo de la medicina deberán acreditar estar autorizados conforme a la ley, en los términos del artículo 822 de la Ley Federal del Trabajo. Así, como ese deber legal es de cumplimiento inexcusable, dichos peritos deben exhibir la cédula profesional con que acrediten estar autorizados para el ejercicio de la profesión, independientemente de que pertenezcan a una institución de salud, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues lo anterior no los exime de cumplir con tal deber, pues si la Junta los admite sin que acrediten esa autorización para el ejercicio de la profesión, ello constituye una violación a las leyes procedimentales en términos del artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo. Ciertamente, el cumplimiento del deber legal de los peritos en el campo de la medicina consistente en que, invariablemente, acrediten estar autorizados conforme a la ley, constituye una formalidad de orden público e interés general y no de exclusivo interés para las partes que mira, en realidad, al esclarecimiento de la verdad, debiendo predominar la verdad material sobre el resultado formal. En tal virtud, cuando se omite el referido deber legal, procede la anulación del acto mediante el otorgamiento del amparo; sin embargo, en cuanto al efecto de la concesión del amparo, es preciso hacer una

distinción en el sentido de que no se trata de un acto intrínseco y radicalmente inconstitucional, de manera que deba anularse sin que pueda reaparecer jamás, sino que por tratarse de una violación procesal, el amparo concedido debe tener como efecto que se ordene reponer el procedimiento a partir de la actuación contraria a la ley para que se requiera al perito a fin de que acredite estar autorizado para dictaminar en la materia en que lo hizo, bajo la condición de que basta con que exhiba su cédula profesional legalmente expedida, para tener por demostrado que se encuentra autorizado para el ejercicio de la profesión; y se acuerde lo que en derecho corresponda respecto a dicha probanza.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la solicitud de sustitución de jurisprudencia a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la sustentada por esta Segunda Sala en el cuerpo de la presente ejecutoria.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de 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 la presente ejecutoria, vuelvan los autos al lugar de su origen y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por **unanimidad** de **cinco votos** de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRUEBA PERICIAL MÉDICA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SU DESAHOGO INDEBIDO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL, POR LO QUE EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO ES QUE SE DEJE INSUBSISTENTE EL LAUDO, SE ORDENE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y SE REQUIERA AL PERITO A FIN DE QUE ACREDITE ESTAR AUTORIZADO PARA DICTAMINAR, BAJO LA CONDICIÓN DE QUE BASTA CON QUE EXHIBA SU CÉDULA PROFESIONAL LEGALMENTE EXPEDIDA, PARA TENER POR DEMOSTRADO QUE SE ENCUENTRA AUTORIZADO PARA EL EJERCICIO DE LA PROFESIÓN. Conforme a los artículos 5o., 107, fracciones III, inciso a), V y VI y 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, fracción III, de la Ley de Amparo; 821 a 825 de la Ley Federal del Trabajo; 1o. y 2o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, y segundo transitorio del decreto de reformas a esta última, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1974; y 78 y 79, primer párrafo, de la Ley General de Salud, en el procedimiento laboral los peritos en el campo de la medicina deberán acreditar estar autorizados conforme a la ley, en los términos del artículo 822 de la Ley Federal del Trabajo. Así, como ese deber legal es de cumplimiento inexcusable, dichos peritos deben exhibir la cédula profesional con que acrediten estar autorizados para el ejercicio de la profesión, independientemente de que pertenezcan a una institución de salud, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues lo anterior no los exime de cumplir con tal deber, pues si la Junta los admite sin que acrediten esa autorización para el ejercicio de la profesión, ello constituye una violación a las leyes procedimentales en términos del artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo. Ciertamente, el cumplimiento del deber legal de los peritos en el campo de la medicina consistente en que, invariablemente, acrediten estar autorizados conforme a la ley, constituye una formalidad de orden público e interés general y no de exclusivo interés para las partes que mira, en realidad, al esclarecimiento de la verdad, debiendo predominar la verdad material sobre el resultado formal. En tal virtud, cuando se omite el referido deber legal, procede la anulación del acto mediante el otorgamiento del amparo; sin embargo, en cuanto al efecto de la concesión del amparo, es preciso hacer una distinción en el sentido de que no se trata de un acto intrínseco y radicalmente inconstitucional, de manera que deba anularse sin que pueda reaparecer jamás, sino que por tratarse de una violación procesal, el amparo concedido debe tener como efecto que se ordene reponer el procedimiento a partir de la actuación contraria a la ley para que se

requiera al perito a fin de que acredite estar autorizado para dictaminar en la materia en que lo hizo, bajo la condición de que basta con que exhiba su cédula profesional legalmente expedida, para tener por demostrado que se encuentra autorizado para el ejercicio de la profesión; y se acuerde lo que en derecho corresponda respecto a dicha probanza.

2a./J. 67/2018 (10a.)

Solicitud de sustitución de jurisprudencia 3/2018. Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito. 9 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Rafael Quero Mijangos.

Tesis de jurisprudencia 67/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de junio de dos mil dieciocho.

Nota: Esta tesis jurisprudencial se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018 para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario Número 19/2013, por lo que a partir de esas mismas fecha y hora, y con motivo de la resolución de la solicitud de sustitución de jurisprudencia 3/2018, ya no se considera de aplicación obligatoria la diversa 2a./J. 142/2008, de rubro: "PRUEBA PERICIAL MÉDICA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SU DESAHOGO INDEBIDO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL, POR LO QUE EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO ES QUE SE DEJE INSUBSISTENTE EL LAUDO, SE ORDENE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y SE REQUIERA AL PERITO A FIN DE QUE ACREDITE ESTAR AUTORIZADO PARA DICTAMINAR, MEDIANTE LA EXHIBICIÓN DEL TÍTULO Y CÉDULA PROFESIONAL LEGALMENTE EXPEDIDOS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 448.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de julio de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Esta obra se terminó de editar el 13 de julio 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.

